Copies may be obtained from the Distribution Centre
Treasury Board of Canada
Ottawa, Ontario K1A 0R5

Tel: (613) 995-2855

This publication is available via the TBS web site
and HR CONNEXIONS.

To access these sites, type one of the following in the address section of your World Wide Web browser:

TBS website:
http://www.tbs-sct.gc.ca/

HR CONNEXIONS:
http://www.tbs-sct.gc.ca/hr_connexions_rh/

THIRD REPORT OF THE ADVISORY COMMITTEE ON SENIOR LEVEL RETENTION AND COMPENSATION

ISBN No.: 0-662-65319-X

CATALOGUE NO.: BT43-104/2000

101-03989/

Table of Contents

PREFACE 1

LONG TERM HUMAN RESOURCE STRATEGY 3

The Process for Developing Human Resource Strategy 3

Public Service Purpose, Values, Vision and Mindset 5

External Scan 8

Internal Scrutiny 8

The Role of Human Resource Strategy in Delivering the Public Service Vision 9

Recommended Strategic Initiatives 10

Conclusion 22

COMPENSATION STRATEGIES AND PRINCIPLES 23

System for Evaluation of Job Responsibilities 24

Process for Comparing Compensation Externally 25

Ensuring Internal Integrity 26

Defining Compensation Competitiveness 27

Cash Compensation Structures 28

Performance Management 29

Benefits 30

Conclusion 30

SPECIFIC HUMAN RESOURCE MATTERS 31

Pay 32

Benefits 39

Deputy Ministers 41

Performance Management 42

Job Evaluations 42

Work Place Policies 43

Work Load 44

SUMMARY 45

Appendices

APPENDIX A – COMMITTEE MEMBERS 50

APPENDIX B – COMMITTEE MANDATE 52

APPENDIX C – EXTRACT FROM AUDITOR GENERAL OF CANADA'S APRIL 2000 REPORT OUTLINING THE BASIC LEGISLATIVE FRAMEWORK FOR MANAGING PUBLIC SERVANTS 53

APPENDIX D – FULL TIME GIC POSITIONS BEING REVIEWED 64

APPENDIX E – EXECUTIVE SUMMARY OF KPMG REVIEW OF JOB EVALUATION PLANS FOR EXECUTIVE POSITIONS IN THE FEDERAL PUBLIC SERVICE 73

APPENDIX F – SUMMARY OF WATSON WYATT SURVEY ON FLEXIBLE BENEFITS 76

APPENDIX G – PERFORMANCE MANAGEMENT PROGRAMME FOR THE EXECUTIVE GROUP (PMP) PRELIMINARY RESULTS FOR THE LEARNING YEAR (1999-2000) 83

Illustrations

(1) The Suggested Process for Developing Human Resource Strategy .. 4

(2) Changing Public Service Mindset..... 7

(3) Cumulative Executive Retirement Potential 1999 to 2010..... 12

(4) Estimated Total Cash Compensation for Feeder Groups vs. EX 01 . 13

(5) Age Distribution of Public Service Senior Management vs. Canadian Labour Force Senior Management (1996 Census).... 15

(6) Key Players in Human Resource Management of Senior Levels (DM, GIC, EX) 20

(7) Public Service Total Cash Compensation vs. Benchmarks 33

(8) Public Service Salary Job Rates vs. Median Benchmark Salaries.... 34

(9) Proposed Public Service Total Cash Compensation vs. Benchmarks. 36

(10) Service Needed to Qualify for Vacation Entitlements – Public Service vs. Benchmark..... 40

Preface

The Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation was established in 1997 with a three year mandate to provide the Treasury Board President with independent advice about senior-level human resource strategies and policies for the federal Public Service. The Committee's mandate identified three priorities:

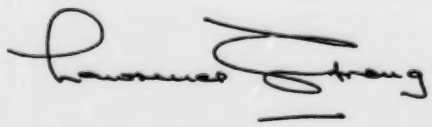
(i) long-term human resource strategies;
(ii) compensation strategies and principles; and
(iii) specific aspects of human resource management, including rates of pay and terms and conditions of employment.

The Committee's First Report raised serious concerns about the federal Public Service of the future and made numerous proposals for dealing with what we judged to be the most pressing issues: the Public Service vision going forward, the need for cultural and human resource renewal, and compensation. The Second Report outlined progress in implementing the earlier recommendations, made specific proposals regarding compensation for the Chief Executive Officers of Crown corporations and reaffirmed the key challenge of Public Service renewal.

While this Third Report makes some further specific proposals on compensation, our major focus is on long-term human resource strategy. It is the Committee's view that the government faces a human capital crisis. As the Public Service talent pool diminishes over the next decade due to the retirement of many long-service public servants, the government must seek to replace them in an increasingly competitive labour market. This demands above all a revitalised workplace which offers challenging work. Ironically, though, the very forces creating the crisis also provide the government with a truly unique opportunity to renew the Public Service, thereby ensuring its continued meaningful contribution to a better quality of life for all Canadians. Achieving this renewal will require some bold actions.

Since the mandate of this Committee concludes with this report, we have one final comment about the possible future role of a similar committee. At the very least, we believe that an independent group should be established for a specific term to make annual recommendations on compensation. This removes from public servants the potential conflict of interest associated with making recommendations that affect their own pay. For simplicity, we have made the assumption of a future committee when writing this report.

Yours sincerely,



Lawrence F. Strong

Long-Term Human Resource Strategy

The Process for Developing Human Resource Strategy

Arguably, the most challenging aspect of the Advisory Committee's mandate has been to make recommendations with respect to the long-term human resource strategy for the senior level Public Service. To do this meaningfully requires a clear understanding of the overall vision of the Public Service as well as its values, the desired mindset of its people, the desired future culture of the organization and the business plans of the government.

This knowledge, supplemented by an understanding of external trends and an objective scrutiny of the Public Service itself, enables the creation of a human resource strategy which is aligned with what the government wants to achieve.

The strategy will establish a human resource vision, set objectives and then identify a series of strategic initiatives designed to meet the objectives and deliver the vision. These initiatives will drive specific implementation plans and the allocation of resources. The suggested process for developing a long-term human resource strategy is shown in the illustration below.

Arguably, the most challenging aspect of the Advisory Committee's mandate has been to make recommendations with respect to the long-term human resource strategy for the senior level Public Service.

THE SUGGESTED PROCESS FOR DEVELOPING HUMAN RESOURCE STRATEGY

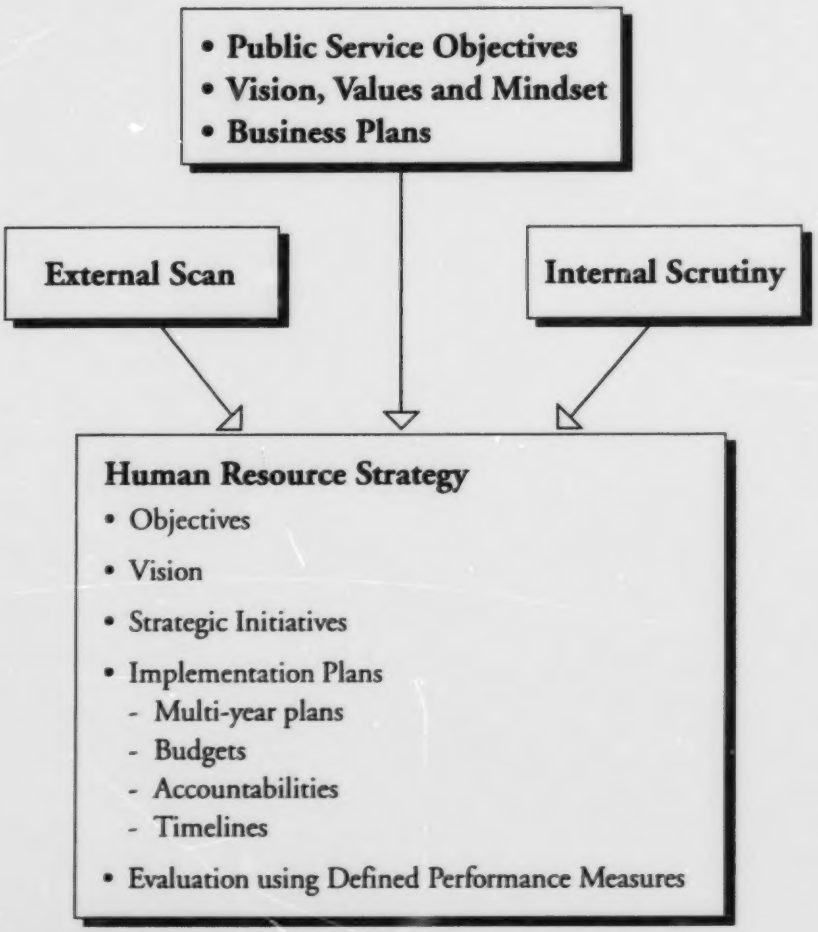


ILLUSTRATION I

Public Service Purpose, Values, Vision and Mindset

The Committee in both its First and Second Reports discussed the importance of articulating a vision for the Public Service entering the new millennium. The rationale behind this recommendation was quite simple. Following the fundamental changes in government operation that took place in the 1990s, there was a need to:

(i) ensure clarity and consistency of purpose going forward;

(ii) inspire and re-energize the leadership of the federal Public Service; and

(iii) communicate to outsiders what the federal Public Service is about and to enlist their support.

As noted in the previous section, however, such a statement of vision and values is also a necessary pre-cursor to a long-term human resource strategy.

The Seventh Annual Report to the Prime Minister on the Public Service of Canada by Mel Cappe, Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet, provides the most comprehensive view seen by the Committee of where the federal Public Service is going in the future. Using this, coupled with a Treasury Board publication entitled *Results for Canadians – A Management Framework for the Government of Canada*, the Committee has prepared the following summary to serve as a building block for the human resource strategy discussion which follows.

The purpose of the federal Public Service is:

(i) to help ministers under law and the Constitution to serve the public interest;

(ii) to provide high quality, impartial advice to the Government on policy issues; and

(iii) to design and deliver programmes and services to Canadians.

Despite changes in many aspects of how the government does business, the four core values (respect for democracy, professional values, ethical values and people values) have remained unchanged and will continue to serve as the bedrock of the organization into the future.

At the heart of striving to achieve these objectives are a set of four core values embraced by the entire federal Public Service. Despite changes in many aspects of how the government does business, these values have remained unchanged and will continue to serve as the bedrock of the organization into the future.

Respect for democracy recognizes that authority rests with democratically elected officials who are accountable to Parliament, and thereby to the Canadian people. A well-performing public service takes its democratic responsibilities seriously, constantly providing ministers, Parliament and the public with full and accurate information on the results of its work.

Professional values reinforce an unwavering commitment to excellence, merit and, above all, to objective and impartial advice to the Government and service to Canadians.

Ethical values (integrity, trust and honesty) are the personal cornerstone of good governance and democracy. They require public servants to support the common good at all times and recognize the need for openness, transparency and accountability in what they do and how they do it.

People values include courage, decency, responsibility and humanity. In a well-performing workplace they show themselves in respect, civility, fairness and caring. Values-driven organizations support learning and are led through participation, teamwork, openness, communication and a respect for diversity.

These values, which it can be argued, help define Canadian society, influence how the Public Service behaves as well as the actions it takes.

The emerging vision of the Public Service of the future is an exciting one. The following examples of statements have been developed by the Committee from existing government documents and provide an excellent flavour for this:

- be known around the world as the government most connected to its citizens;
- a citizen-focused Public Service concentrating on outcomes and accounting for results;
- a Public Service which promotes value for money in the use of public funds;

- a Public Service which develops innovative policies that contribute to Canada's global competitiveness;
- a Public Service which has the respect of the citizens it serves.

The leadership of the federal Public Service plays a critical role in the delivery of this vision, and has already identified the changes in culture that will be required to achieve the revitalized operating climate necessary for success. These changes in mindset and behaviour are summarized in Illustration 2.

The emerging vision of the Public Service of the future is an exciting one. The leadership of the federal Public Service plays a critical role in the delivery of this vision, and has already identified the changes in culture that will be required to achieve the revitalized operating climate necessary for success.

CHANGING PUBLIC SERVICE MINDSET*

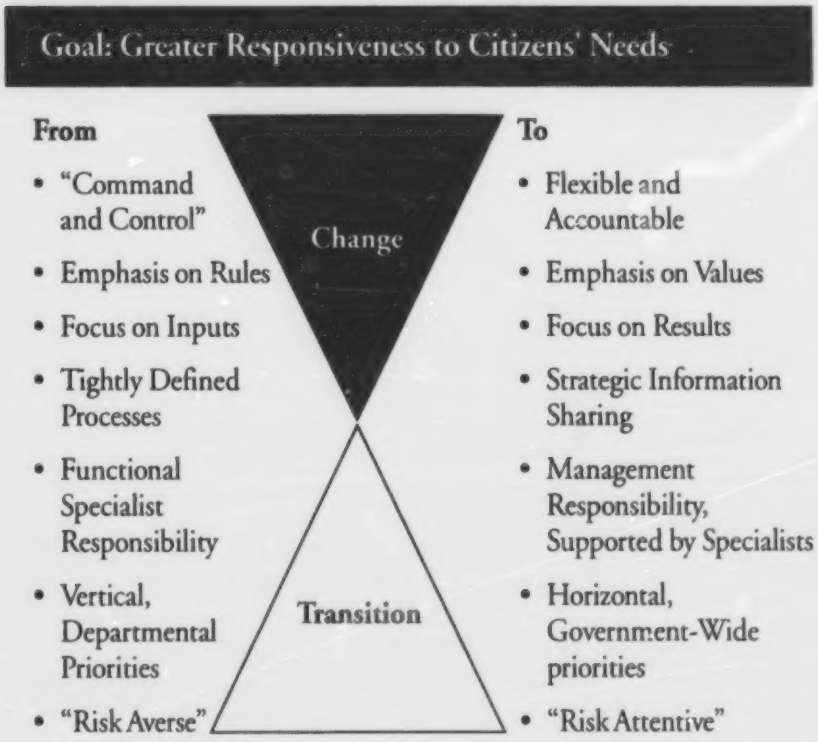


ILLUSTRATION 2

* Source: Extracted from a presentation made to the Committee by the Public Service Commission.

EXTERNAL SCAN

As noted earlier, human resource strategy must reflect not just the business plans of the organization but also the external realities it faces. These are discussed to some degree in the sections which follow but there is one influence which the Committee believes has particular relevance to all aspects of future strategy.

The explosion in technology and the new economics of information will impact the federal Public Service significantly over the next decade.

The explosion in technology and the new economics of information will impact the federal Public Service significantly over the next decade. Specifically:

- they are stimulating, and assisting in, the development of 'electronic government' (e-government);
- traditional concepts of time and distance are collapsing; and
- as connectivity increases, there will be an ever-widening availability of detailed information.

Hierarchies will flatten and decision making will be pushed down lower than in the past, thanks to the ready availability of information.

One consequence of these trends is that the multi-layer organization operating vertically, with span of control (the number of direct reports) primarily a function of the limitations surrounding information flow, will disappear. Hierarchies will flatten and decision making will be pushed down lower than in the past, thanks to the ready availability of information. Management's role in information sharing and decision making will diminish, while the need for steering and coaching will increase.

INTERNAL SCRUTINY

Again, most of the Committee's comments on the current strengths and weaknesses of the Public Service are incorporated into later sections which discuss specific areas of human resource management. There is, however, one which is overarching and we believe of critical importance.

In its First Report, the Committee identified that responsibilities for managing human resources were organized in an unnecessarily complex way, a view shared by the Auditor General in his April 2000 report. (See Chapter 9 of that report). According to the Auditor General this has led to inefficiency and lack of clear accountability in the current framework for managing human resources.

THE ROLE OF HUMAN RESOURCE STRATEGY IN DELIVERING THE PUBLIC SERVICE VISION

The Advisory Committee mandate covers a very broad range of senior level public servants. As a consequence, the Committee has segregated this constituency into three:

(i) the deputy minister and executive community;

(ii) CEOs of Crown corporations; and

(iii) other Governor in Council (GIC) appointees.

The lack of homogeneity amongst this total group, coupled with an incredibly complex framework for managing human resources, makes it very challenging to formulate an integrated and coherent human resource strategy. Thus, this Report focuses primarily on human resource strategy for the executive and deputy minister community where considerable progress has been made since our First Report. Once this human resource strategy is complete, its relevance beyond compensation to the other two groups can be established. In the case of the Crown corporations, this may be restricted to sharing of best practices, since each Crown presumably has in place its own human resource strategy. In the case of the other GIC appointees, it may well be possible to adapt some of the initiatives, although we are once again dealing with many independent organizations – commissions and tribunals – each of which has different circumstances and needs, and will likely need to be treated separately.

This Report focuses primarily on human resource strategy for the executive and deputy minister community where considerable progress has been made since our First Report.

The Committee believes that the role of human resources is best described in such statements as:

- helping the federal Public Service meet its goals;
- ensuring the right calibre of leadership to achieve the Public Service vision; and
- improving the organizational effectiveness of the Public Service through people.

What is critical is that these statements are results oriented rather than activity focussed. The Committee believes that human resources should be integrated into the implementation of the government's mainstream business plans to help achieve the desired results. In the absence of a focus on results, there is the potential for some human resource activities to become ends in themselves.

The Committee believes that human resources should be integrated into the implementation of the government's mainstream business plans to help achieve the desired results.

The Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet is also the Head of the Public Service and once again it is the Clerk's Seventh Annual Report that has identified a number of the human resource goals, if the Public Service is to achieve its objectives in the new millennium. These include:

- creating a workforce fully representative of the population it serves;
- becoming a learning organization focussed on continuous improvement;
- ensuring decision making authority is located at the right level to achieve results;
- attracting and retaining Canada's best and brightest minds to ensure strengthened policy capacity;
- becoming an employer of choice;
- removing unnecessary bureaucracy from work processes with a focus on outcomes and accounting for results; and
- creating a culture which is innovative and open to new ideas.

The Committee wholeheartedly supports these ambitions and is particularly pleased to note the following paragraph in the Seventh Annual Report:

> *"As Head of the Public Service, it is my responsibility to set out the direction for the future, and my challenge is to motivate and inspire public servants in that direction".*

The federal Public Service, like many other organizations, is operating in a complex, ever changing and uncertain environment.

RECOMMENDED STRATEGIC INITIATIVES

While developing the strategic initiatives must necessarily be done by the current leadership, the Committee, using a mixture of current Public Service initiatives plus its own input, wishes to suggest some areas for inclusion.

The federal Public Service, like many other organizations, is operating in a complex, ever changing and uncertain environment. However, Human Resource's basic responsibilities remain unchanged – planning, staffing, rewarding, developing and retaining the human capital of the organization. Although these

are identified as discrete, there is a high degree of interdependence among these responsibilities. The Committee believes that the future strategy must, at a minimum, set direction for each of these areas. General comments on each follow.

PLANNING

It is understandable that during the downsizing of the nineties, little attention was paid to workforce planning. However, the Committee sees it as a critical requirement over the next decade. It will require collecting a vast amount of data on the skills and competencies of the current management cadre as well as identifying the skills and competencies which will be required over the next decade. And make no mistake, these will be different from the past. Finally, there is the need to identify the impact of the expected retirements on the experience base.

It is understandable that during the downsizing of the nineties, little attention was paid to workforce planning. However, the Committee sees it as a critical requirement over the next decade.

Done thoroughly, workforce planning can be time consuming, even tedious. And it is all too easy to become embroiled in a debate about definitions. While the core Public Service is not quite at the point of having a system to roll out, there are pockets of best practice that exist today and, with commitment, the necessary tools can be quickly adopted and implemented.

The Committee therefore suggests that the planning initiative needs:

- an agreed definition of future skills and competencies to use throughout the core Public Service;
- a regime for evaluation of all incumbents;
- a Human Resource Information System to ensure that the information can be effectively collected and used; and
- agreed future needs.

The senior level federal Public Service faces a human capital crisis as the demographics of today's managers suggest that retirements alone will create a significant resource gap.

STAFFING

The senior level federal Public Service faces a human capital crisis as the demographics of today's managers suggest that retirements alone will create a significant resource gap. By the year 2010, just over 80% of today's executive community will be eligible to retire without actuarial reduction of their pension.

CUMULATIVE EXECUTIVE RETIREMENT POTENTIAL 1999 TO 2010

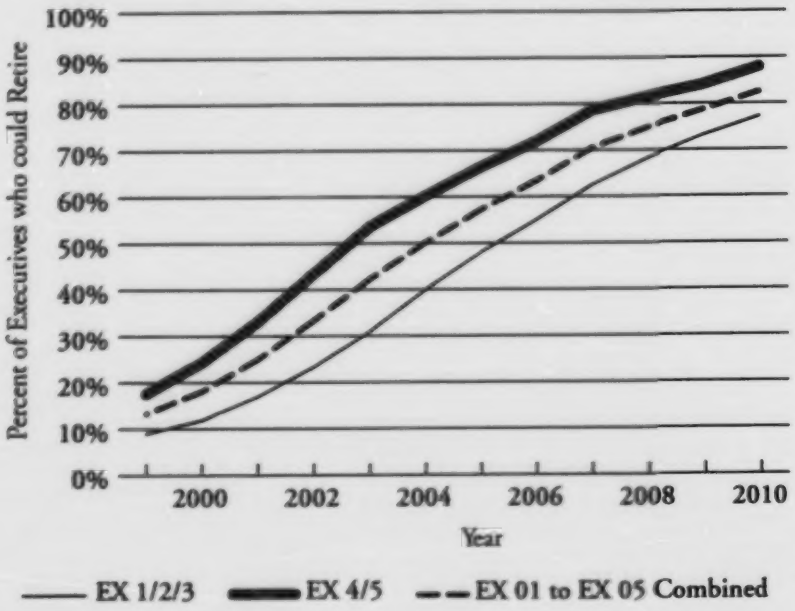
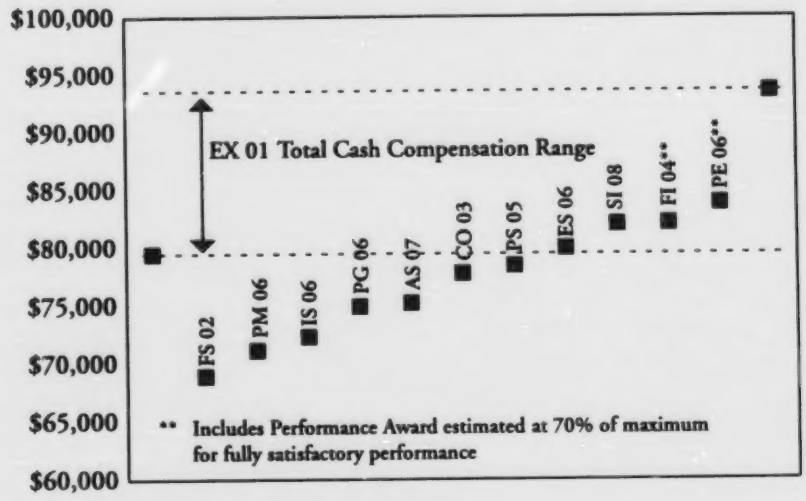


ILLUSTRATION 3

To aggravate matters, the traditional 'feeder' groups for EX 01 positions have an identical demographic profile. Further, even if that were not so, they have little financial incentive currently to seek promotion. The illustration below shows that

the total cash compensation for several of these feeder groups falls within the current EX 01 range. In addition, some also have access to rewards not available to executives, such as pay for overtime, longer vacation leaves, and bilingualism bonuses. Salary ranges plus at risk pay for the EX 01 level must, we feel, be sufficiently higher than cash compensation of traditional feeder groups to offer an inducement to work towards promotion. This is addressed later in the report under compensation in the context of ensuring internal equity.

ESTIMATED TOTAL CASH COMPENSATION FOR FEEDER GROUPS VERSUS EX 01



Traditional Feeder Groups to EX 01 Positions – Key to Occupational Groups

AS	Administrative Services	PE	Personnel Administration
CO	Commerce Officer	PG	Purchasing and Supply
ES	Economics, Sociology and Statistics	PM	Program Administration
FI	Financial Management	PS	Psychology
FS	Foreign Service	SI	Social Science
IS	Information Services		

ILLUSTRATION 4

As the federal Public Service moves to address its resource shortages, it can expect to find itself in a talent war with aggressive private sector and broader public sector competition.

Clearly, given the current demographics of the executive cadre and the traditional feeder groups, there needs to be a major recruitment initiative. However, it is important to recognize that the environment for hiring in the years ahead will be very different from the seventies and eighties when there was a labour surplus. In the emerging knowledge economy, people – talented people – will become an increasingly vital resource. Consequently, as the federal Public Service moves to address its resource shortages, it can expect to find itself in a talent war with aggressive private sector and broader public sector competition.

The Committee again wishes to draw to the government's attention that the most significant under representation amongst the management cadre in purely numerical terms is younger Canadians.

It is no surprise, then, that staffing – recruiting – is one of the three areas in which the Committee of Senior Officials (COSO), a committee of deputy ministers, is currently drawing up plans for the future. In addition to providing the skills and competencies required to meet the goals of the federal Public Service, the Clerk of the Privy Council stresses the importance of ensuring that the work-force is representative of all Canadians and specific reference is made to focussing on women, visible minorities, people with disabilities and aboriginal peoples. Clearly, these initiatives are critical and have been comprehensively reviewed with respect to visible minorities by the Task Force on the Participation of Visible Minorities in the Federal Public Service. (See report entitled *Embracing Change in the Federal Public Service – March 2000*). However, the Committee again wishes to draw to the government's attention that the most significant under-representation amongst the management cadre in purely numerical terms is younger Canadians. This imbalance must also be addressed as part of the strategy.

Age Distribution of Public Service Senior Management vs Canadian Labour Force Senior Management (1996 Census)

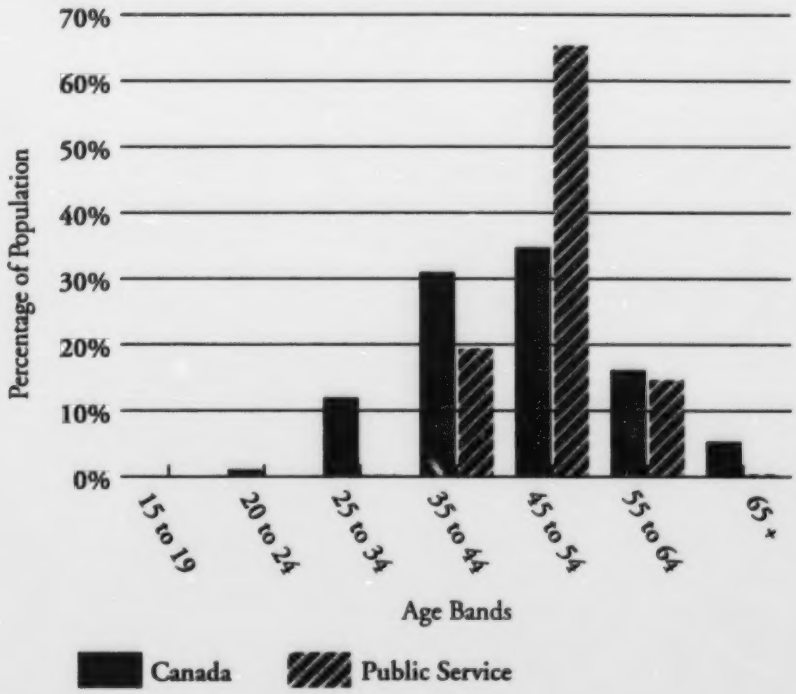


Illustration 5

The Clerk's Seventh Annual Report reiterated that merit will remain central to the Public Service recruitment strategy and that the guardian of merit will remain the Public Service Commission. This is obviously sound. However, the Committee believes that the role of the Commission in staffing operations should be reconsidered. Users consider the existing system complex and inefficient, a view with which the Committee concurs, and there appears to be an inherent conflict between the role of choosing candidates and involvement in the audit and recourse processes. And finally there needs to be a direct link between the authority to choose/hire managers and the accountability for their performance.

There needs to be a direct link between the authority to choose/hire managers and the accountability for their performance.

One of the challenges facing the government is how to become an employer of choice. Interestingly, the Committee does not believe the key issue is about higher pay, although salaries must always be fair and reasonable. Nor is it about job security as part of a massive bureaucracy. It's about challenging work; it's about learning opportunities; it's about the ability to make a difference through their work and it's about Canadians respecting the job done. The government must deliver or people will simply choose to work elsewhere.

Clearly, one of the challenges facing the government is how to become an employer of choice in an environment where competition for talent is increasing and it is here that understanding the attitudes and aspirations of younger Canadians is so critical. Interestingly, the Committee does not believe the key issue is about higher pay, although salaries must always be fair and reasonable. Nor is it about job security as part of a massive bureaucracy. It's about challenging work; it's about learning opportunities; it's about the ability to make a difference through their work and it's about Canadians respecting the job done. Of course, there's nothing new about these thoughts. What is new is that the government must deliver or people will simply choose to work elsewhere. Not only will the next decade be characterized by a shortage of talented managers, but it is estimated that 95% of all professional and management jobs will be posted on the Web. This means that everyone will have easy access to job opportunities and will have detailed information about these jobs. As a consequence, people will be much better informed about their marketability. This will inevitably result in much greater job mobility.

The Committee also believes that the government must become more aggressive at middle and upper-level recruiting into the Public Service. This represents a significant change from the past where promotions have largely been reserved for internal candidates. This change is driven primarily by the need for different skills and competencies than exist in the Public Service today.

In the increasingly complex and rapidly changing environment, the government must access private sector resources more effectively. The Committee therefore recommends that the government find ways to promote two to three year exchanges into the Public Service from the private and broader public sectors.

The Committee's final recommendation in the area of staffing is that a formal policy be established for dealing with poor performers. No matter how many safeguards are built into the recruitment process, there will be managers who fail to meet performance expectations. When taking action in such situations, a clear, fair and overt policy is needed to guide managers and human resource departments.

REWARDING

Compensation, primarily pay and benefits, is at the centre of the rewards strategy. Effective compensation strategy will help the Public Service:

- attract and retain appropriate talent;
- reward superior performers;
- motivate improved performance;
- reinforce core values;
- focus individuals on what they need to deliver.

The Committee's First Report identified key aspects of compensation strategy. First, the total compensation package for the executive and deputy minister cadre should be quite distinct from that offered to unionized employees. Second, this programme needs to support and reward the results and the behaviours necessary for the success of the Public Service. This alignment is critical as the federal government moves to a results oriented management approach. Third, the Committee believes it important to have in place to the greatest extent possible, processes which remove the year-to-year administration of senior level Public Service compensation from the political arena. Establishing clearly defined criteria for assessing market competitiveness and then maintaining appropriate compensation will go a long way to achieving this. Finally, the Committee believes that it will become increasingly important to ensure that there is a meaningful link between results and rewards.

Since compensation strategy is an important part of the Committee's mandate, more detailed recommendations are found in the second Chapter of this report.

DEVELOPING

The Committee believes that the development of effective leaders for the future is absolutely critical if the Public Service is to achieve its vision. As a consequence, we are again pleased to see that the Clerk has established a COSO Sub-Committee on learning and development, and that this Committee has completed its First Report in July 2000.

The Committee believes that the development of effective leaders for the future is absolutely critical if the Public Service is to achieve its vision.

Without judging the output from the Sub-Committee, we would make the following observations:

- the principle that managers are responsible for managing their own careers but with proper support from human resources is key;
- meaningful learning and development opportunities represent an important tool for attracting and retaining managers, as well as achieving desired results;
- the expected shortage of talent generally means that management development is mandatory;
- the scale and uniqueness of the Public Service, coupled with its desire for cultural change, reinforces the importance of having leading-edge management development programmes;
- development must focus on the future needs of the knowledge age;
- the goal of creating an organization which looks for best practice, celebrates its successes, and learns from its mistakes is an ambitious one. Whatever the Sub-Committee recommends must be supported by behavioural change at the top of the organization; and
- one of the building blocks of continuous improvement is measurement of outcomes. What to measure depends, of course, on what is important. In the area of human resources, and we suspect elsewhere, such measurement has not always been commonplace. We recommend that COSO agree on and define a common set of measures in human resources. Possible examples are cost per hire, turnover rate, time to fill jobs, days per manager invested in training and development, and so on.

The scale and uniqueness of the Public Service, coupled with its desire for cultural change, reinforces the importance of having leading-edge management development programmes.

Retaining

As the supply of talented people shrinks over the next decade, it is clearly wise to keep those people who are adding value today. As a result, work place well being and retention is the third area being studied by a sub-committee of deputy ministers.

As the supply of talented people shrinks over the next decade, it is clearly wise to keep those people who are adding value today.

Interestingly, there is considerable evidence to suggest that compensation or even opportunity elsewhere are not the major causes of people leaving any organization, although they often tip the scales in that direction. The reasons tend to be problems with one's boss, lack of career or development opportunities, and working conditions. This, in a general sense, was supported by last year's survey of federal public servants which resulted in the establishment of priorities of reducing harassment and discrimination, managing workload, ensuring fairness in the selection process and enhancing career development and learning. The Advisory Committee, looking forward, would add the need for greater flexibility in recognizing the needs of individual managers. We believe that this flexibility will be very important in attracting and retaining young managers.

In addition to these five generic areas of human resource strategy, the Committee recommends including at least two other initiatives, namely:

(i) clarifying accountabilities for human resource management; and

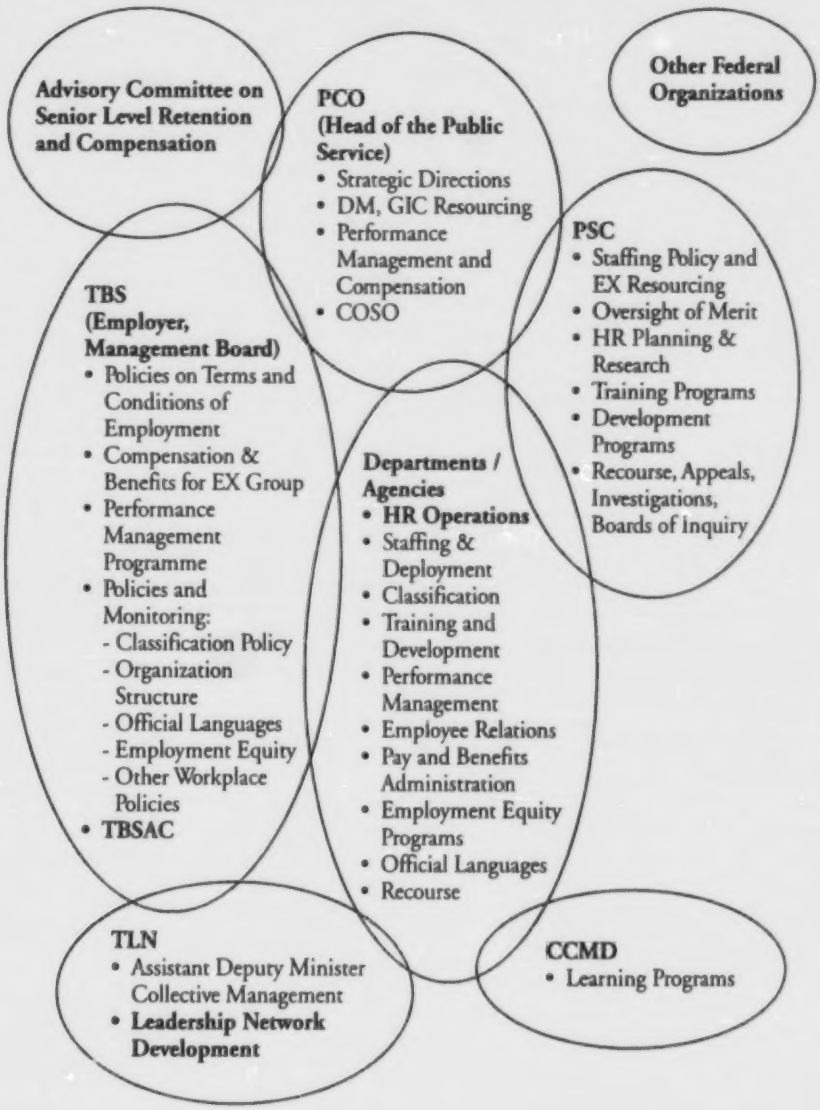
(ii) making it happen.

A discussion of each follows.

Clarifying Accountabilities

In its First Report, the Committee noted that "responsibilities for managing human resources appear to be organized in a way that is unnecessarily complex and administration seems to be overly burdensome. We suspect that one of the reasons behind this lies in the patchwork quilt of historical regulation that impacts human resource management in the public service." If anything, our concerns in this area have grown, as has our understanding of the challenges of making changes. The key players in the human resource management of senior levels form a complex picture.

KEY PLAYERS IN HUMAN RESOURCES MANAGEMENT OF SENIOR LEVELS (DM, GIC, EX)



TBS: Treasury Board Secretariat

PSC: Public Service Commission

PCO: Privy Council Office

CCMD: Canadian Centre for Management Development

TLN: The Leadership Network

COSO: Committee of Senior Officials

TBSAC: Treasury Board Secretariat Advisory Committee

ILLUSTRATION 6

To further underline our point, included as Appendix C is an excerpt from the Auditor General's April 2000 Report which provides a more formal review of the framework for all federal public servants.

It is the Committee's view that there is an urgent need for clear accountabilities, matching authorities and a general streamlining of human resource processes if the Public Service is to deliver on its ambitious goals. In this respect, we support the Auditor General's recommendation that the government address the long-standing structural and systemic issues immediately.

It is the Committee's view that there is an urgent need for clear accountabilities, matching authorities and a general streamlining of human resource processes if the Public Service is to deliver on its ambitious goals.

However, given that a fundamental review of these issues will inevitably take some time, the Committee also recommends that an interim exercise be undertaken by the government to clarify accountabilities and streamline processes to the greatest extent possible within the context of the current framework.

From a purely pragmatic viewpoint, we are pleased to note that the Head of the federal Public Service, the Clerk of the Privy Council, has assumed the responsibility for development of an overall, integrated human resource strategy for the Public Service. He has sensibly chosen to involve the Treasury Board Secretariat and the Committee of Senior Officials (COSO), and has established three teams to make recommendations in the areas of recruitment, workplace well-being and retention, and learning and development. Compensation strategy is the responsibility of the Treasury Board Secretariat and the Privy Council Office (PCO), and is being developed working primarily through our Committee. Providing everyone is committed to developing a long-term human resource strategy, this structure can work.

MAKING IT HAPPEN

Although the purpose and core values of the Public Service remain unchanged, it is increasingly clear that tomorrow's leaders will behave quite differently from the past. New skills and competencies will be required to become more citizen focused and results oriented. New mindsets will be needed to deliver the exciting vision which is emerging.

Although the purpose and core values of the Public Service remain unchanged, it is increasingly clear that tomorrow's leaders will behave quite differently from the past. New skills and competencies will be required to become more citizen focused and results oriented. New mindsets will be needed to deliver the exciting vision which is emerging.

Understanding where the Public Service wishes to be in ten years is the vital first step. Making it happen, driving the necessary changes through the organization, is a massive task given both its size and complexity as well as its historical culture. For this reason, the Committee recommends that the Clerk of the Privy Council consider requesting that COSO develop implementation plans to achieve the desired changes in operating climate, mindset and culture. Commitment from the top of the organization as well as "walking the talk" are critical to the success of "making it happen".

The opportunity that exists today is truly unique as the Public Service begins to staff itself with a new generation of managers replacing the many retirees expected over the next decade. New skills and competencies can be added, new flatter structures introduced with minimal threat and disruption and, above all, a new culture created.

CONCLUSION

Since the Advisory Committee began its work three years ago, considerable progress has been made in formulating an integrated and comprehensive human resource strategy for leading the Public Service into the new millennium. This work must be completed by the government and the new directions clearly agreed. The strategy will then guide the preparation of policies, programmes and implementation plans and will drive questions of resource allocation with respect to human resource management in the senior level federal Public Service. We also recommend that once the strategy is finished, it is widely communicated throughout the Public Service.

The opportunity that exists today is truly unique as the Public Service begins to staff itself with a new generation of managers, replacing the many retirees expected over the next decade. New skills and competencies can be added, new flatter structures introduced with minimal threat and disruption and, above all, a new culture created.

Our Committee has reaffirmed many times our belief in the importance of an effective and efficient Public Service to the well being of all Canadians. Now is the time to invest in the Public Service in terms of its human capital.

Compensation Strategies and Principles

In its Second Report, the Committee identified three discrete populations within the federal Public Service management cadre for purposes of setting compensation. These were:

- *the executive and deputy minister community;*
- *CEOs of Crown corporations: and*
- *other full time Governor in Council appointees.*

Detailed recommendations have been made with respect to cash compensation structures for all three, although the PCO is now leading a review of the remaining GIC positions to test the adequacy of the current structure as well as our proposals. This review will cover approximately 120 different jobs within some 70 organizations (see Appendix D) and will not be complete until early in 2001. The study will include updating the method for evaluating job responsibilities, conducting actual evaluations and then developing an appropriate compensation structure.

In our First Report, the Committee identified that compensation policy needs to be internally equitable, to be responsive to the economic and social environment, and to encourage and reward outstanding performance. Two critical building blocks are therefore:

- the system used to evaluate job responsibilities; and
- the process for external benchmarking.

The following sections make recommendations for addressing each of these.

SYSTEM FOR EVALUATION OF JOB RESPONSIBILITIES

Earlier this year, Treasury Board Secretariat engaged KPMG to make recommendations as to the optimal job evaluation plan for the senior level federal Public Service. A summary of this report is included as Appendix E.

In order to have a basis for comparing plans, KPMG developed through consultation with senior public servants and academics, a list of characteristics and criteria of an ideal job evaluation plan. They also conducted a survey to identify the plans used to evaluate executive positions in other organizations including provincial public sectors, Crown corporations, a select number of private sector organizations in Canada and the public services of the United Kingdom, Australia and the United States.

The Advisory Committee recommends that the current Hay-based position evaluation plan, with the addition of a Working Conditions factor, be used for all senior level federal public servants.

The Advisory Committee recommends that the current Hay-based position evaluation plan, with the addition of a Working Conditions factor, be used for all senior level federal public servants. The reasoning behind this recommendation is as follows:

(i) the current executive group position evaluation plan essentially meets all the criteria established for an ideal plan, except for Working Conditions and up-to-date benchmarks;

(ii) Hay has well-established versions of the plan with a Working Conditions factor measuring physical effort, physical environment, sensory attention and mental stress;

(iii) adopting the Working Conditions factor ensures that the government meets the requirements of the Canadian Human Rights Act;

(iv) there is no other readily available job evaluation system that would do a better job than the Hay Plan;

(v) the benchmark positions can (and should) be updated.

The negative to this recommendation is the work involved in rewriting and evaluating over 4000 positions, especially when it is KPMG's view that it is unlikely to change the classification of the positions significantly. However, including Working Conditions is the right thing to do and the entire exercise,

which can be spread over time, can also be used to update the benchmark positions and to ensure that changes discussed elsewhere in this report are properly incorporated, including clarified accountability for human resource management.

KPMG also proposed that the Treasury Board Secretariat consider the collapse of the executive group into three classification levels. The Committee believes this has merit and should be studied further.

Process for Comparing Compensation Externally

Understanding where senior-level Public Service compensation stands in relation to external benchmarks is critical if the government is to have an appropriate compensation strategy. Over the past two years, the Committee's recommendations have focussed on restoring internal equity, introducing a new concept of " at risk" pay together with a new regime for performance management, and improving the competitiveness of cash compensation.

Understanding where senior-level Public Service compensation stands in relation to external benchmarks is critical if the government is to have an appropriate compensation strategy.

Over the course of the next decade, the competition for talented people will increase and will undoubtedly bring upward pressure on compensation. As a result, commencing in the fall of the year 2000, the Committee recommends:

Over the course of the next decade, the competition for talented people will increase and will undoubtedly bring upward pressure on compensation.

(i) the government survey cash compensation amongst the private sector and the broader public sector annually;

(ii) given our earlier recommendations to adopt the Hay job evaluation plan, one of the sources of compensation data should be Hay although at least one other survey should also be used as a cross-check;

(iii) prior to April 1 of each year following, the salary and "at risk" pay structure be adjusted to maintain competitiveness as defined later;

(iv) every third year and commencing in 2000, one of the surveys be expanded to include total compensation; and

(v) to the greatest extent possible, the scope and methodology of these surveys be consistent from year to year.

This annual review process will cover all three senior level populations i.e. executive and deputy minister cadre, CEOs of Crown corporations and other GIC appointees.

While this approach means that the Public Service is lagging their benchmarks by up to a year, it should ensure that government increases are not fuelling inflation. This fact, coupled with the transparent process for arriving at future adjustments and their routine annual nature, will hopefully depoliticize the process of establishing senior level public servants' pay structures.

It should be noted that this proposal covers structure and not annual budgets. Annual budgets are more complex and are a function of movement within the structure, turnover, adding or subtracting managers and so on.

ENSURING INTERNAL EQUITY

The adoption of a single system for evaluating the positions of all senior level federal public servants, coupled with its rigorous and timely application, should guarantee internal equity within the management cadre. However, there is another factor which must be considered in setting the compensation of EX 01 managers and CEOs of Crown corporations. It is ensuring that there is an appropriate salary difference between a manager and the employees he or she is managing. This is an issue for EX 01s because pay for their direct reports is set as part of the bargaining process and is quite separate from the recommendations of this Committee. Similarly, as noted in our Second Report, the Crown corporations pursue independent compensation policies for managers below the CEO level.

The Committee believes that there should, in principle, be a discernible difference between the EX 01 pay and that of the various groups of typical direct reports.

Thus, when establishing the pay structure for EX 01s and CEOs of Crowns we must test for compression, i.e. where pay for direct reports is very close, typically within 10%, and inversion, i.e. where a subordinate earns more than his or her boss. In the case of EX 01s, the Committee believes that there should, in principle, be a discernible difference between the EX 01 pay and that of the various groups of typical direct reports. Given that there is a clear difference in level of responsibility, we recommend that, in future, consideration be given to this principle. More discussion of the compression/inversion issue is provided in Chapter Three, which deals with specific compensation issues.

In the case of the CEOs of Crown corporations, a similar comparison is appropriate but should be done in the context of total compensation.

Defining Compensation Competitiveness

As part of establishing a framework for managing compensation, any organization needs to define where it wishes to position itself versus its "competitors" in terms of compensation. At present, executive and deputy minister compensation is defined by setting EX 01 total compensation comparable to an external benchmark and then using internal relativities, defined in terms of job responsibilities, to establish compensation for the higher management levels. This same approach (i.e. setting EX 01 total compensation equal to the median total compensation of a defined benchmark) is recommended going forward, with the external benchmark defined as a representative sample of private sector and broader public sector organizations combined. The Committee believes that such a sample is the best starting point for defining the organizations with which the federal Public Service competes in terms of attracting people. This recommendation also has the advantage that most compensation consultants provide such data routinely and it is widely used.

Given the Committee's earlier recommendation to use the Hay-based position evaluation plan, we also recommend that one of the sources for benchmark data is the Hay All Organizations sample. This sample consists of approximately 250 industrial organizations, some 60 financial organizations and about 50 organizations from the public sector. However, a second source of benchmark data should also be used to check competitive positioning.

It is very important that the government analyse its experience recruiting people and quantify where people go when they leave the Public Service in mid-career. This will be input to test the validity of the assumption about the government's competitors for talent. While this policy gives reasonable competitiveness at the management entry level, there will be a widening compensation gap with the predominantly private sector sample as responsibility grows. This has been discussed elsewhere in the report but, again, serves to underline the significance of the nature of the work and the workplace as important factors in attracting and retaining talent.

It is very important that the government analyse its experience recruiting people and quantify where people go when they leave the Public Service in mid-career. This will be input to test the validity of the assumption about the government's competitors for talent.

The competitive positioning for the CEOs of Crown corporations is less clear since the Committee needed to balance a number of competing factors in setting their structure. Thus, the Group 1 job rate recommended in our Second Report equalled the first quartile cash compensation in the Hay All Organizations sample, with bigger jobs based upon internal relativities. This competitive positioning will be revisited in the light of actual experience in recruiting qualified candidates for these CEO positions and following a review of competitiveness based on total compensation. It is also discussed later in this report.

Compensation policies for the balance of the Governor in Council group may need to be re-examined once the study of this group is complete. If required, recommendations should be made prior to April 2001.

CASH COMPENSATION STRUCTURES

Following the Committee's first two reports, revised cash compensation structures are now in place as follows.

Executives and Deputy Ministers: 8 salary job rates plus "at risk" pay ranging from a maximum of 10% to a maximum of 20% to be paid annually based upon results.

CEOs of Crown corporations: 10 salary job rates plus "at risk" pay ranging from a maximum of 10% to a maximum of 25% to be paid annually based upon results (Governor of Bank of Canada excepted).

Other GIC appointees: 11 salary job ranges but often no "at risk" pay as this was judged inappropriate to the quasi-judicial/regulatory nature of many of the positions.

As noted earlier, this third group is being reviewed and there may be changes recommended in 2001.

Along with the introduction of "at risk" pay came the introduction of a new performance management regime, with emphasis on target setting and performance assessment. This is in the process of being implemented and will be an important contributor to the government's emphasis on becoming more results

oriented. Although it is premature to recommend further changes just yet, it is important to signal that changes are to be expected as compensation strategies increasingly focus public servants on delivering key results and demonstrating key behaviours.

Performance Management

An effective process of performance management is critical to any learning organization seeking to improve continuously. First, there is a need to identify executives' skills and competencies in order to inventory them for the Public Service workforce planning and to identify specific training needs or development opportunities. Second, there is a need to evaluate how each manager is performing overall in his/her position usually based upon the most recent 12 months – this impacts on the speed with which salary movement through the job-range takes place. Third, there is the process of setting specific short term objectives and then measuring achievements – this determines the degree of pay-out in the incentive or "at risk" pay.

An effective process of performance management is critical to any learning organization seeking to improve continuously.

Common processes for each of these steps should be used throughout the senior management cadre and every effort should be made to ensure consistent and regular application throughout all departments and regions. The deputy minister community must lead these initiatives.

As the federal Public Service moves to an increased focus on results, these processes will adapt and grow in importance. It is critical that there is a sharper focus on individual accountability. There needs to be an on-going drive to ensure that objectives – whether corporate, team or personal – are clearly expressed, are quantified where feasible, and are mutually agreed between boss and subordinate. The incentive pay component is designed to reward the desired results and behaviours. This link needs to be as transparent as possible and the application of the programme must be equitable across the senior management cadre.

It is critical that there is a sharper focus on individual accountability.

BENEFITS

The Committee's First Report recommended that a study of flexible benefits be undertaken. The Committee felt that adopting a 'cafeteria' style approach to non-cash portions of the compensation package would reinforce that the leadership group was being treated as distinct. From a strategic human resources viewpoint, this approach also enables employees the flexibility to design programmes that best fit their individual needs. This, in turn, provides the employer – the government – with a maximum return on its benefit dollars.

The Committee has increasingly come to the view that flexible benefits can be a very positive contributor to the government's strategies to attract and retain the best.

A major survey conducted earlier this year by Watson Wyatt has confirmed the desirability of the notion of flexible benefits. While the specific findings are summarized in Appendix F, the Committee has increasingly come to the view that flexible benefits can be a very positive contributor to the government's strategies to attract and retain the best. We believe that the key is to design a programme that will not only meet the needs of today's management cadre but will also be attractive to the managers of the future.

Although the Committee had originally thought of such a change as broadly cost-neutral, it is highly likely that investment in this area will yield considerable value in contributing to recruitment and retention strategies. As such, the Committee is prepared to consider and recommend options which increase cost. We also recommend that the government investigate ways of introducing greater flexibility in the pension area which we had previously excluded from consideration.

CONCLUSION

The Committee believes that good progress has been made in the area of compensation. Strategies are evolving, principles are well established and the specifics have been addressed in a completely transparent manner.

The Committee believes that good progress has been made in the area of compensation. Strategies are evolving, principles are well established and the specifics have been addressed in a completely transparent manner. However, there are more recommendations in Chapter 3 which we believe are necessary to maintain competitiveness. And then in the next eighteen months, we would expect more structural recommendations primarily dealing with other GIC appointees and Crown corporations.

Specific Human Resource Matters

This section of our Third Report deals with a series of specific recommendations and reports on progress with respect to certain of our previous recommendations. We revisit pay, following an external benchmarking survey completed early this year, recommend more specifically how to move forward with flexible benefits, address the creation of another Deputy Minister level, provide updates on performance management and job evaluations, provide comment on certain workplace policies and, finally, suggest one approach to the issue of work load.

What is encouraging to the Committee is that we are able to address these specific matters of human resource management against the backdrop of an increasingly well-defined long-term strategy. As a consequence, the Committee is comfortable that our recommendations are fully consistent with the evolving strategy.

What is encouraging to the Committee is that we are able to address these specific matters of human resource management against the backdrop of an increasingly well-defined long-term strategy.

PAY

As indicated in our First and Second Reports, the Committee has again compared Public Service cash compensation externally. Consistent with the recommendations in the previous chapter, the benchmark data was sourced from Hay Management Consultants (All Organizations sample) and a special survey conducted by William M. Mercer Limited amongst 320 private and public sector organizations. The external data was as of December 1999 whereas the Public Service data reflects the April 2000 structure. The implications of this most recent data are now analysed for each of three discrete federal Public Service management communities – executives and deputy ministers, CEOs of Crown corporations and other GIC appointees.

(A) EXECUTIVES AND DEPUTY MINISTERS

The illustration below compares federal Public Service total cash compensation (defined as salary job rate plus 70% of the maximum available "at risk" pay) at April 2000 with the 1999 actual cash compensation for equivalent positions in the two benchmark samples. The following conclusions can be drawn:

(i) as would be expected, there are some differences between the two sources of comparative data – both are based upon samples and different methods are used for establishing the equivalency of jobs. However, directionally the external data are largely consistent and show similar pictures;

(ii) the Public Service is behind the benchmarks in both samples at all levels of job responsibility;

(iii) the shortfalls in both absolute and relative terms increase as job responsibility grows. This is consistent with all previous findings.

The disquieting fact about the comparisons is the quite significant shortfall at the EX 01 level, which, only two years ago, was set equivalent to the median of a similarly-defined external benchmark.

The disquieting fact about the comparisons is the quite significant shortfall at the EX 01 level, which, only two years ago, was set equivalent to the median of a similarly defined external benchmark. This is particularly important since the entire executive and deputy minister salary structure is built upon the compensation for an EX 01. In 1998, we set total EX 01 compensation and then created a structure based upon internal relativities in job responsibilities.

Public Service Total Cash Compensation vs Mercer and Hay Medians

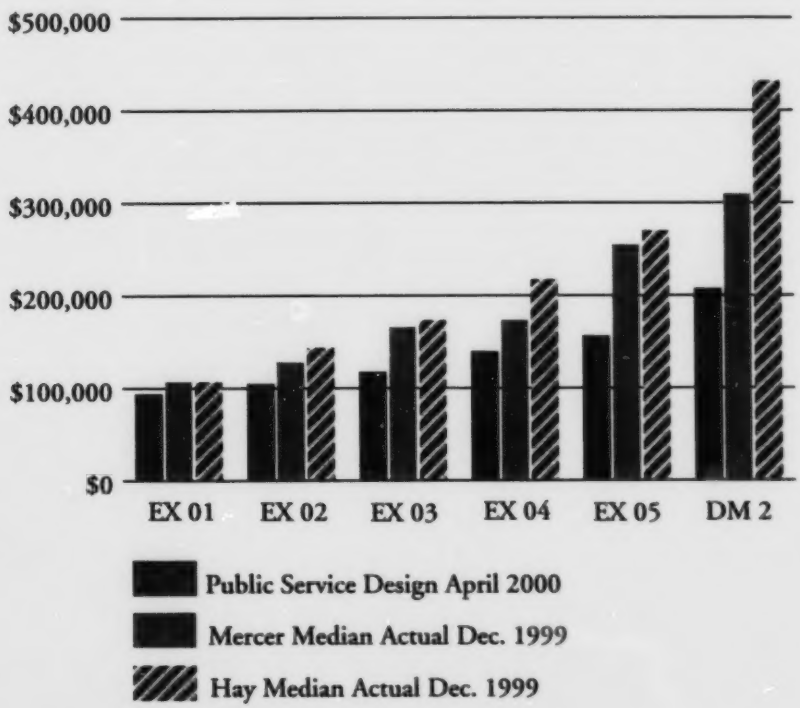


Illustration 7

The results of the external benchmarking have led the Committee to revisit cash compensation. Consistent with the principles outlined in the previous chapter, we first investigated whether there were problems of compression or inversion. The Committee therefore requested that Treasury Board Secretariat conduct a study of actual compression. Based upon a significant sample of EX 01s from 11 of the largest employing departments, salary compression exists for 9% of the positions. In other words 9% of EX 01s have direct reports earning greater than 90% of their own total cash compensation. However, based on a conservative estimate of what might happen in collective bargaining over the balance

of this year, the incidence of compression will rise to 21 % by year-end. It is the Committee's view that this is not acceptable. In order to substantially eliminate the problem of salary compression by this year-end, the EX 01 job rate would need to increase by 10%.

Clearly, the market has risen more sharply than anticipated in late 1997. Three factors appear to have caused this – the impact of the new economy, the significant number of mergers and consolidations, and the early stages of the supply shortage.

The Treasury Board Secretariat study also showed evidence of salary inversion. However, the incidence is low, and occurs generally where the direct reports are senior professionals, such as medical officers.

Next, the Committee focused on a more detailed analysis of the benchmark results and, in particular, sought to understand why EX 01 cash compensation had fallen behind.

We started by looking at salaries. The current EX 01 job rate of $87,400 was set using data from a 1997 Mercer Survey adjusted to reflect an estimated movement in 1998. Clearly, the market has risen more sharply than anticipated in late 1997. Three factors appear to have caused this – the impact of the new economy, the significant number of mergers and consolidations, and the early stages of the supply shortage discussed earlier in this report.

The illustration below summarizes salary data from both external surveys. In both cases, the survey data used is the median of the sample.

PUBLIC SERVICE SALARY JOB RATES VS. MEDIAN BENCHMARK SALARIES

	Mercer Actual	**Hay** Actual
Salaries at December 1999	$95,000	$97,800
Difference from EX 01	– $7,600	– $10,400
Job Rate at April 2000	– 8.7%	– 11.9%

ILLUSTRATION 8

Both Mercer and Hay showed the median Total Cash Compensation for the EX 01 benchmark as $107,000, with the compensation above salary deriving from "at risk" or incentive pay. Consequently, the Committee reviewed the variable pay situation with respect to EX 01s. As noted earlier, an EX 01 can earn between 0 and 10% of salary in incentive pay. A reasonable expectation of average payout in a typical year would be 70% of the maximum or 7% of salary. 7% of even the higher Hay salary benchmark would still leave the Public Service total cash below $107,000, indicating that the "at risk" pay in the Public Service also trails where it should be.

Based upon this analysis, the Committee has concluded that an upward adjustment to salary job rates is needed. Before deciding the precise amount of this increase, the Committee reviewed other elements of total compensation and noted:

(a) the total cash compensation reported earlier does not include long-term incentives such as stock options or performance unit plans. This form of reward has been growing in the private sector, as focus on creating shareholder value has increased. Thus, the difference in total compensation between the Public Service and the benchmarks would be even greater than shown, especially in the jobs with more responsibilities.

(b) we believe there are few material differences in fringe benefits and perquisites between the Public Service and the benchmarks. The only exception is the pension plan for deputy ministers which is likely more valuable than the sample median. However, it is also at these most senior levels that the differences in salary and incentive pay (both short and long-term) are the greatest.

Thus, the Committee is satisfied that the shortfalls in cash compensation carry through to total compensation. The Committee therefore recommends an increase of 8.7% in the job rates structure for all EX and DM levels to be effective April 1, 2000. No changes are recommended to the incentive pay structure at this time. This recommendation:

(1) in large measure eliminates the compression problems noted earlier, although this issue will need to be revisited on a regular basis;

(2) equates the EX 01 salary job rate to the "actual" median salary of the lower of the two benchmark samples;

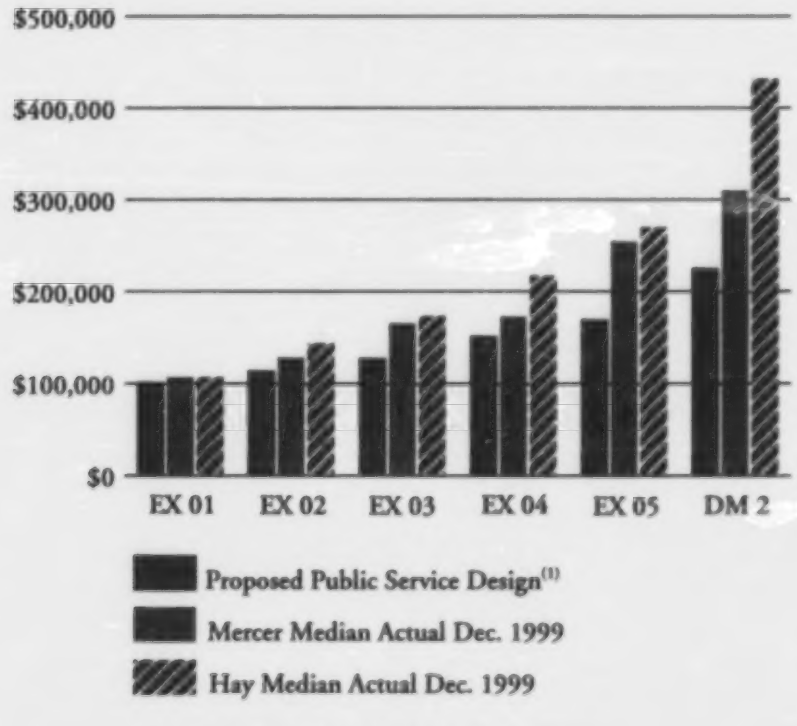
The Committee recommends an increase of 8.7% in the job rates structure for all EX and DM levels to be effective April 1, 2000. No changes are recommended to the incentive pay structure at this time.

(3) moves the salary structure closer to the desired long-term positioning;

(4) leaves a shortfall in incentive and total cash compensation. Given that this is the first year of full implementation of at risk pay, the Committee feels possible adjustments are best considered when this experience has been fully analysed.

The illustration below demonstrates the impact of this proposal. It significantly narrows the gap compared to our benchmark at the EX 01 positioning but it does not address the now familiar widening gap in compensation as job responsibility increases.

PROPOSED PUBLIC SERVICE TOTAL CASH COMPENSATION VS HAY AND MERCER MEDIANS



(1) At risk pay included at 70% of maximum

ILLUSTRATION 9

Given the magnitude of the recommended change to the job rates, the Committee also discussed implementation options. In other words, how quickly should actual salaries be adjusted? Here, the government needs to weigh the cost implications to its various departmental budgets with the human resource risks of slow implementation (poor morale, and impact on attracting and retaining key people). It should also be pointed out that it is highly probable that, following the proposed benchmark surveys, a further adjustment to job rates is likely for April 2001. This is currently estimated in the 3-4% range. Without being overly prescriptive with respect to implementation, the Committee therefore recommends that the government target to have full integrity restored to actual salaries by no later than April 1, 2001.

It is highly probable that, following the proposed benchmark surveys, a further adjustment to job rates is likely for April 2001. ... The committee therefore recommends that the government target to have full integrity restored to actual salaries by no later than April 1, 2001.

One final set of comments on the implementation of the "at risk" pay programme. Firstly, its intent is to reward the achievement of results and as a consequence, the Committee would expect to see a well-dispersed distribution of awards ranging from the minimum (no payment) to the maximum (10% or 15% or 20% of salary). In an organization as large and diverse as the federal Public Service there will necessarily be some departments or individuals who have been severely challenged in any given year, while there will be others who have had great success. A heavy concentration of average payouts would suggest that the programme is not working as intended. However, the initial feedback received by the Committee is promising with respect to the distribution of payouts.

Secondly, an observation about budgeting for this at risk pay programme: unlike salary budgets which can be easily prescribed in any year, the "at risk" component is a consequence of results achieved compared to an objective. Thus, while guidance can be given to departments on how best to budget for "at risk" pay, actual payouts should be determined after the year-end on the basis of a rigorous assessment of results achieved. These results cannot, with integrity, be forced to comply with some pre-determined budget number.

While guidance can be given to departments on how best to budget for "at risk" pay, actual payouts should be determined after the year-end on the basis of a rigorous assessment of results achieved.

(B) CEOs OF CROWN CORPORATIONS

The Advisory Committee's Second Report, published in March 2000, recommended a new structure for salary and "at risk" pay of Crown corporation CEOs and was based upon Hay 1999 data. As a consequence, the Committee is not making any further recommendations for changes. We have looked at broad compatibility with this report's proposals and are satisfied that the equity across the Public Sector has, in fact, been enhanced. That said, the Committee proposes a series of actions to be completed over the next eighteen months:

(i) continue to monitor whether the larger Crowns are sufficiently competitive to attract qualified candidates;

(ii) based upon the proposed benchmark survey, adjust the current salary structure for April 1, 2001;

(iii) measure each CEO position in terms of total compensation and test rigorously for compression;

(iv) use the input from (i) and (iii) plus the findings from the proposed survey of total compensation to make changes, if warranted, to the salary structure and "at risk" pay for April 1, 2002. Given the relatively independent nature of the Crowns, special attention should be given to the possibility of increasing the "at risk" component of total cash compensation.

(C) OTHER GOVERNOR IN COUNCIL APPOINTEES

The Committee recommends that the existing GIC job rates be increased by 8.7%. This is consistent with the approach taken in our First Report which tied GIC appointees into the executive/deputy minister structure. Any further changes should await the currently underway Privy Council Office review of this entire group. Implementation should follow the proposals made for Executives and Deputy Ministers.

Benefits

The survey carried out in February by Watson Wyatt confirms a high level of support for the notion of flexible benefits. Interest is particularly high amongst younger managers. A summary of the survey results is included in Appendix F.

As already discussed in the previous chapter, the Committee believes that such a programme will play an important role in attracting and retaining good people in the Public Service and offers the government excellent potential value for dollars invested. The Committee therefore recommends that the government proceed with a full feasibility study including developing and costing a suitable programme.

The Committee believes that a programme of Flexible Benefits ... offers the government excellent potential value for dollars invested.

The Committee favours a programme which has a set of core benefits which all executives receive automatically plus a series of optional benefits from which executives may choose to meet their individual needs and lifestyles. Directionally, the core programme should be as narrowly defined as possible while the optional programme should be as broadly defined as possible. The programme should also offer a choice of coverage level – executive only, executive plus one dependant, and executive plus two or more dependants. Managers of the future will want a significant degree of flexibility.

As part of the new flexible benefits programme, the Committee recommends that the government consider phasing out the current sick leave provisions for executives and moving to a regime of short-term salary continuance plus long-term disability coverage. Such programmes are common practice in the private sector and have two major advantages. Firstly, such an approach is more effective and equitable in providing salary protection when a manager is sick and does not tie coverage entitlement to length of service. Secondly, it enables outsourcing the administration, particularly the adjudication of claims. The Committee recognizes that some transition rules may be required.

During the course of our discussions on benefits, it came to the Committee's attention that executives were irritated by the fact that their vacation entitlement was inferior to that of their unionized staff. The Committee therefore investigated the adequacy of the current entitlement. The following chart shows current vacation policy for executives and compares this with current practices as measured in the Hay Group Report on Prevalence of Benefits Practices 1999-2000.

SERVICE NEEDED TO QUALIFY FOR VACATION ENTITLEMENTS PUBLIC SERVICE VS. BENCHMARK

	Required Years of Service		
Weeks of Vacation	Public Service Executives	Benchmark[1]	Incidence Amongst Benchmark[2]
3	–	2-5 years	100%
4	On appointment	10-15 years	99%
5	20 years[3]	20 years	92%
6	No provision	25-30 years	60%
7	No provision	30 years	8%

(1) These ranges represent the most common service requirements to earn the vacation amongst those organizations offering that vacation. However, it is based upon all employees, not just executives.

(2) The percentage of organizations offering each vacation. For example, 92% of all organizations in the benchmark sample offer 5 weeks of vacation subject to defined service requirements.

(3) This is the most common criterion – other options do, however, exist which accelerate the entitlement.

ILLUSTRATION 10

As can be seen from Illustration 10 above, 60% of organizations in the benchmark sample do offer a vacation entitlement of six or more weeks. This incidence rises to 77% of public sector organizations in the sample. The Committee has therefore concluded that the addition of a 6 week entitlement for vacation is consistent with the majority practice in our benchmark sample. The remaining issue, then, is the service requirement to earn this vacation. 85% of organizations offering six weeks of vacation have a requirement falling within the 25-30 years of service range, with 25 the most popular. However, as noted above, this needs

to be weighed against the fact that there are 40% of organizations which do not offer this entitlement. The Committee therefore recommends that the deputy minister, executive and Governor in Council communities be entitled to 6 weeks of paid vacation after 28 years of service.

However, the Committee also recommends that the proposed total compensation benchmark review study executive vacation entitlements in more detail.

The Committee has also had a lot of discussion about work/life balance and workload. While the Public Service is by no means alone in facing these challenges, the government needs to create a climate in which it is acceptable to take vacation! We propose, therefore, that the government ensure rigorous and consistent application of vacation policy. This will hopefully go some distance to restoring a proper work/life balance. But it is also important for the employer, since vacations are an opportunity to "recharge the batteries", to relax and relieve the stresses of the job. Without them, there is substantial evidence that productivity and managerial effectiveness steadily decline.

Deputy Ministers

At the request of the Committee, the Privy Council Office evaluated Deputy Minister responsibilities. This confirmed that certain positions are larger in scope than others.

Recognizing the value and flexibility of the current appointment to level system, the Committee recommends the creation of a DM 4 level. The salary job rate would be 12% higher that DM 3 and the "at risk" pay would be a maximum of 25%. If the earlier changes in structure are accepted by the government this would equate to a job rate of $247,700 with maximum "at risk" pay of $61,900. Even though the number of people impacted by from this proposal (and hence its cost) is small, this recommendation:

- ensures greater equity between the most senior deputy ministers and the CEOs of some of the larger Crowns; and
- sends an important message in terms of the government's willingness to attract and retain qualified and experienced staff.

The Committee recommends that the deputy minister, executive and Governor in Council communities be entitled to 6 weeks of paid vacation after 28 years of service.

The Committee has had a lot of discussion about work/life balance and workload. While the Public Service is by no means alone in facing these challenges, the government needs to create a climate in which it is acceptable to take vacation!

PERFORMANCE MANAGEMENT

Indications are that the Performance Management Programme has got off to a good start. Importantly, it is clearly being led from the top.

Indications are that the Performance Management Programme has got off to a good start. Importantly, it is clearly being led from the top. The Committee has had the opportunity to review the Treasury Board Secretariat preliminary evaluation of the 1999-2000 process (see Appendix G for the summary). We were encouraged to see good practices identified as well as a list of lessons learned. Stemming from this review were numerous recommendations for improving the 2000-2001 cycle. We hope that this process for continuous improvement will be institutionalized.

The Committee believes this programme, which supports the "at risk" compensation, is a critical factor in the drive to become more results oriented. From our viewpoint, the key factors in success are:

- continued top management support;
- clear objectives and priorities, quantified where feasible; and
- focus on fewer rather than more key commitments.

JOB EVALUATION

Job evaluations have now been completed for all executive positions. However, with the adoption of a revised Hay plan incorporating Working Conditions, all positions will need to be revisited.

A fundamental review of all "other" Governor in Council positions, as referenced earlier, is currently commencing.

Work Place Policies

The Committee is pleased to note that the Treasury Board Secretariat is beginning to update a number of workplace policies.

(a) **Travel:** The purpose of this initiative is to modernize the structures and processes governing travel by federal public servants. Overall recommendations are expected by February 2001 and will focus on streamlining processes and reflecting recent structural and technological changes in the travel industry. While the primary goal should be to leverage the scale of the government to minimize costs, important secondary goals are reducing the administrative burden for travellers and providing public servants more flexibility in areas such as spousal/dependent travel providing the option is cost neutral to the Crown.

(b) **Integrated Relocation Programme:** An equitable relocation programme for executives will likely become increasingly important as mobility and transfers grow. A revised policy came into effect April 1, 2000 and should continue to be monitored for simplification and modification.

(c) **Harassment in the Workplace:** Treasury Board Secretariat is currently engaged in a substantive review of the existing Harassment Policy. There are current executive concerns about inconsistent application, the lengthy resolution process and inadequate resources. The only recommendation the Committee would put forward is that Treasury Board Secretariat ensures that any changes are tested for consistency with the new culture which the Public Service is seeking to create.

(d) **Legal Representation and Recourse:** Executives have expressed concerns about the adequacy of existing policies on legal representation and recourse. While the Committee has not studied this complex area of human resource policy, we believe there is merit in a review by Treasury Board Secretariat. As the Public Service moves to give managers more authority to make decisions and to take risks, it is important that executives feel confident that they have the support of their organization, providing, of course, they have not acted illegally or improperly.

WORK LOAD

Following the downsizing of the early nineties, the Public Service leadership feels they have too much work and too little time to do it. While it probably does not serve as much comfort, the Committee would add that there are many private sector organizations which feel exactly the same.

The Committee has one suggestion for a pilot study, probably in one of the smaller departments. It builds upon the Public Service commitment to continuous improvement and utilizes some well-established techniques used by many private sector organizations. Basically, the approach focuses on analysing the work done and the work processes used. We would recommend working with an outside consultant so that the government can use an established set of tools and measurements.

The results from such studies usually indicate a lot of wasted time doing unnecessary tasks, redoing activities and so on. We have certainly heard enough complaints about bureaucratic processes to know that an opportunity for gain certainly exists. There is also the opportunity to use information technology more effectively to upgrade processes. And finally, as the government becomes more citizen focused, it will be important to test that work done adds value for citizens.

Summary

Over the past three years, our Committee has learned a great deal about the senior levels of the federal Public Service. Despite our private sector roots, we have become more committed than ever to the importance of ensuring that the Public Service of Canada remains strong, representative, professional and non-partisan. But this will not happen, unless the Government takes some bold actions now, and it will not happen unless today's Public Service leaders commit to making significant changes in how human resources are managed and in the culture of the organization going forward.

The Committee is not talking about changing the core values of the Public Service. These have served as the bedrock of the Public Service for decades and will continue to do so for many years to come. However, if the Public Service is to meet the expectations of Canadians, there is a need to develop new mindsets, new skills and new abilities.

First, it is critical that the government recognize that the senior level federal Public Service is facing a human capital crisis. Retirements alone over the next decade could result in the loss of just over 80% of today's cadre. Filling this void will be immensely challenging since we are entering a period where the demand for talented people will exceed the supply.

It is critical that the government recognize that the senior level federal Public Service is facing a human capital crisis.

In order to successfully compete for the high calibre people it requires, the Committee believes that the government needs a clearly articulated human resource strategy. The good news is that in the traditional human resource areas of workforce planning, recruiting, developing and retaining, very good progress is being made, led by the Clerk of the Privy Council and the Committee of

If our proposals in this Third Report are accepted, considerable progress will have been made in the past three years – restored integrity, a transparent policy, improved competitive standing and a start on aligning rewards and performance.

Senior Officials. This strategic work needs to be completed and rigorous implementation plans developed. The fifth basic function of human resources is paying, recommendations for which are part of our Committee's mandate. Again, if our proposals in this Third Report are accepted, considerable progress will have been made in the past three years – restored integrity, a transparent policy, improved competitive standing and a start on aligning rewards and performance. What is important to note, however, is that the Committee does not believe that the government will win the recruiting battle with higher pay alone. Of course, pay must be adequate but we do not believe it is practical, in the short term, to match the private sector at the most senior levels. Given this reality, how will the government become an employer of choice?

The Committee believes the answer lies in the nature of the work and the workplace that the Public Service can offer. Talented managers of the future will want challenging and interesting work; they will want to feel that the results they achieve will make a difference; they want to be pro-active with the freedom to make decisions; they want to work in an innovative and flexible environment. The federal Public Service can offer all of these things but only if there are some significant changes in the organization and culture.

The Committee has therefore recommended that the government add two initiatives to its core human resource strategies. The first is to focus on streamlining the framework for managing human resources. This is by no means a new recommendation as this area has been the subject of numerous studies in the past. However, now is the time for action. The leaders of tomorrow do not want to be part of a slow moving, inefficient bureaucracy. Without reform, the Committee does not believe the Public Service can become an employer of choice.

The second strategic initiative recommended by the Committee addresses cultural renewal – ensuring that the desired mindsets and behaviours become the norm. The Committee is pleased to note that an exciting vision for the Public Service is basically in place. However, the challenge of changing the culture of any organization the size of the federal Public Service is immense. The Committee believes that specific implementation plans covering a broad range of initiatives will be necessary to be successful. Further, the Committee urges the Clerk to establish an aggressive timetable for this implementation.

In closing, the Committee believes that the federal Public Service has reached a unique point in its long and distinguished history. The convergence of a number of factors – workforce demographics, information technology, citizen expectations – demands change. With these changes comes an immense opportunity to modernize and revitalize the Public Service and to ensure that all Canadians continue to be well served both domestically and internationally.

The Committee believes that the federal Public Service has reached a unique point in its long and distinguished history. The convergence of a number of factors – workforce demographics, information technology, citizen expectations – demands change. With these changes comes an immense opportunity to modernize and revitalize the Public Service.

Appendices

Appendix A

COMMITTEE MEMBERS

Lawrence F. Strong, B.Sc. – Chair
Director, Unilever Canada Limited

Past President and Chief Executive Officer, Unilever Canada Limited. Past President and COO, Unilever Canada. Past Vice-President, Finance, Unilever Canada. Past President, Monarch Fine Foods and Chesebrough-Pond's (Canada). Past Chair, Food and Consumer Products Manufacturers of Canada (FCPMC), Public Policy Forum (PPF) and Electronic Commerce Council of Canada (ECCC). Trustee, Grocery Industry Foundation Together (GIFT) and the Invest in Kids Foundation. Director, Canadian Council of Christians and Jews (CCCJ), Public Policy Forum and Electronic Commerce Council of Canada.

John L. Fryer, C.M., B.Sc.(Econ.), M.A.
Chair, Advisory Committee on Labour Management Relations in the Federal Public Service

Adjunct Professor, School of Public Administration, University of Victoria. President Emeritus, National Union of Public and General Employees (NUPGE).

Marilyn H. Knox, B.Sc., RD
President, Nutrition, Nestlé Canada Inc.

Past Deputy Minister, Tourism and Recreation, Government of Ontario. Past Assistant Deputy Minister, Ministry of Agriculture and Food, Government of Ontario. Past Executive Director, Ontario Premier's Council on Health Strategy. Past Vice-President, Grocery Products Manufacturers of Canada. Former consultant, Health Protection Branch, Health and Welfare Canada.

Gaétan Lussier, O.C., B.Sc. (Agr.), M.Sc., Ph.D.
President, Gaétan Lussier and Associates

Past Assistant Deputy Minister and Deputy Minister, Quebec Ministry of Agriculture. Past Deputy Minister of Agriculture Canada. Past Deputy Minister and Chairman, Employment and Immigration Canada. Past President, Les Boulangeries Weston Québec Inc. Past President and Chief Executive Officer, Culinar Inc.

Judith Maxwell, C.M., B.Com., D.Com.
President, Canadian Policy Research Networks

Past Director, Policy Studies, C.D. Howe Institute. Former consultant, Esso Europe Inc. Former consultant, Economics, Coopers & Lybrand. Past Chairman, Economic Council of Canada. Past Associate Director, School of Policy Studies, Queen's University. Past Executive Director, Queen's University of Ottawa Economic Projects. Director, BCE Inc. and Clarica (formerly Mutual Life Assurance of Canada).

Courtney Pratt, C.M., B.A., LLD (Hon)
President and Chief Executive Officer, Hydro One Networks Inc.

Past Chairman and Director, Noranda Inc. Director, The Empire Company and Moosehead Breweries. Chairman, Imagine and Director, The Learning Partnership, Career Edge and The University Health Network. Past Executive Vice-President and Past President, Noranda Inc. Past Senior Vice-President, Human Resources and Administration, Royal Trust Company. Member, Advisory Group on Executive Compensation in the Public Service (Burns Committee). Member, Ontario Advisory Committee on Deputy Minister and Senior Management Compensation.

Appendix B

Committee Mandate

To provide independent advice and recommendations to the President of the Treasury Board concerning executives, deputy ministers and other Governor-in-Council appointees of the federal Public Service and Public sector on:

- developing a long-term strategy for the senior levels of the Public Service that will support the human resource management needs of the next decade,
- compensation strategies and principles, and
- overall management matters comprising among other things human resource policies and programmes, terms and conditions of employment, classification and compensation issues including rates of pay, rewards and recognition.

To present recommendations in a report to the President of the Treasury Board. The report will be made public by the President of the Treasury Board.

Appendix C

Extract from Auditor General of Canada's April 2000 Report Outlining the Basic Legislative Framework for Managing Public Servants*

The basic framework for managing people in the 20 departments and some 60 agencies that form the "core" public service comprises three pieces of legislation enacted in 1967: the *Public Service Staff Relations Act*, the *Financial Administration Act*, and the *Public Service Employment Act*. A fourth Act, the *Public Service Superannuation Act*, provides for pensions for the public service of Canada. The legislative framework is designed to uphold basic public service values and to provide for the protection and monitoring of merit.

- The *Public Service Staff Relations Act* introduced collective bargaining, to which about 85 percent of employees are now subject. In general, the design of the collective bargaining regime adheres to principles and processes established in law to govern relations between other employers and their employees. An important exception in the public service is the exclusion of job classification and staffing from collective bargaining.
- Since 1967, several pieces of legislation have been added to the governing framework. Notable among these are the *Official Languages Act*, the *Canadian Human Rights Act*, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, the *Access to Information Act*, the *Privacy Act*, and the *Employment Equity Act*.

* Source: The April 2000 Report of the Auditor General of Canada – Chapter 9

THE MAIN MANAGEMENT PLAYERS

- Today, key roles in the management of human resources in the core public service are played by Treasury Board, the Privy Council Office, the Public Service Commission and line departments. Federal public sector entities outside the "core" have greater autonomy in managing their people.

- **Treasury Board.** Under the *Public Service Staff Relations Act*, the Board acts on behalf of the government as the "employer" for the core public service. The Treasury Board is a Cabinet committee with a number of statutory authorities in the areas of expenditure and financial management, service and innovation, information technology and human resource management. In this domain, Treasury Board ministers are concerned with maintaining a strong, competent and representative work force. Through the Treasury Board Secretariat, the Board consults and negotiates with the public service unions. The Treasury Board also has general responsibility under the *Financial Administration Act* for administrative policy and for financial and personnel management (except appointments, the domain of the Public Service Commission). Treasury Board, with the support of the Secretariat, sets out policies on such matters as job evaluation, compensation, terms and conditions of employment, training and development, labour relations, work force adjustment, pension programs, employee benefits and insurance, employment equity and official languages..

- **The Privy Council Office (PCO).** Headed by the Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet, the PCO is responsible for ensuring the satisfactory performance of the public service in support of the Prime Minister and Cabinet. This includes strategic management of senior people. The PCO provides advice and support in the selection of deputy ministers and other Governor-in-Council appointees, and in the related processes for performance review, compensation and termination. For deputy ministers, it also provides advice and support for career planning. The Clerk became the statutory Head of the Public Service in 1993, and plays a prominent role of leadership to deputy ministers and public servants generally, by establishing strategic direction and management priorities for the public service.

- **The Public Service Commission (PSC).** Under the *Public Service Employment Act*, the Commission is an independent parliamentary agent with exclusive statutory authority to appoint or provide for the appointment of "qualified persons" to and within the public service. It ensures that appointments are based on merit "as determined by the Commission." The Commission is also responsible for conducting investigations and audits of matters under its jurisdiction and for administering the staffing recourse mechanisms provided under the Act. It operates staff training and development programs, and assists deputy heads in operating such programs. It also has responsibilities for employment equity, and handles matters assigned to it by the Treasury Board or by the Governor in Council.

- **Departments.** Ministers are assigned broad powers over the organization and allocation of resources in their departments. Deputy ministers have responsibility and authority to manage the department in support of their ministers. Beyond this, deputy ministers have little statutory authority in human resource management. Instead, their authority is derived primarily from delegation instruments under which the Treasury Board and Public Service Commission delegate powers to them.

THE MANY OTHER PLAYERS

- There are many other management players. The Canadian Centre for Management Development is responsible for developing a strong management cadre. The Leadership Network is responsible for supporting network development and promoting public service renewal, and for central management of the assistant deputy minister community. This reflects the notion that its members represent a vital corporate resource.

- Various management committees also play an important role. Most prominent are two standing committees of deputy ministers:

  - the Committee of Senior Officials (COSO), which advises the Clerk on senior appointments and other human resource management priorities and issues; and

  - the Treasury Board Secretariat Advisory Committee (TBSAC), which advises the Secretary of the Treasury Board on all administrative matters to be brought before the Board, including those related to "personnel management."

- Other bodies play a role in the co-ordination, debate or review of human resource management issues, or perform administrative functions (see Appendix A). These include various standing or ad hoc bodies, and oversight institutions – the Office of the Commissioner of Official Languages, the offices of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner, the Canadian Human Rights Commission and the Public Service Staff Relations Board, which administers the *Public Service Staff Relations Act*. They also include the 16 unions and various forums for consultation among employer, employees and bargaining agents, such as the National Joint Council and the Public Service Commission Advisory Council.

APPENDIX A

A Summary of the Roles and Responsibilities of Some of the Many Players in Human Resource Management in the Public Service

The players whose roles are discussed in the chapter are the Treasury Board and its Secretariat, the Privy Council Office under the direction of the Clerk, the Public Service Commission, departments and their deputy ministers, and the two key deputy ministerial committees – the Committee of Senior Officials (COSO) and the Treasury Board Secretariat Advisory Committee (TBSAC). There are numerous others that influence the management of human resources in the core public service. Some are briefly described below.

The National Joint Council (NJC)

The Council is a "consultative" body comprising representatives of the Treasury Board (acting as the "employer" for the core public service), a number of "separate employers," and bargaining agents. Its recommendations must be approved by the appropriate executive body of government. Established before the advent of collective bargaining, the Council is a forum for regular consultation on issues bearing on the efficiency of the public service and the well-being of its employees. The NJC deals with matters on which consultation is more efficient across the public service than at each bargaining table. These matters may include any benefit or condition of work that applies service-wide. Examples include travel, relocation, isolated post allowances, foreign service, work force adjustment, and

benefit plans like health care and disability insurance. When the Council agrees to "consult" on a matter it is understood that, on approval, the matter either will be deemed to constitute a part of collective agreements or will result only in recommendations to the employer.

Bargaining Agents

Currently, 16 unions certified by the Public Service Staff Relations Board are authorized to represent particular groups of public servants in collective bargaining. The Public Service Alliance of Canada represents the largest number of public servants (approximately 116,000) and the Professional Institute of the Public Service of Canada represents another 31,000. No other bargaining agent represents more than 6,000 federal public servants, and most represent fewer than 1,000.

The Public Service Commission Advisory Council

Created in 1998, the Advisory Council provides a forum for Commissioners and senior Commission staff to discuss and consult on issues related to the *Public Service Employment Act* . The Council includes a representative of each of the public service bargaining agents and more than a dozen representatives of federal departments and agencies, with a Treasury Board observer. Meetings of the Council and its Steering Committee are co-chaired by a representative of the unions and of the departments. The Council has a number of working groups dealing with current issues such as mobility, recourse and merit.

Association of Professional Executives of the Public Services of Canada (APEX)

The Association represents the interests of executives and promotes management excellence and professionalism in the federal public service. It tracks current and emerging issues of concern to its members, gathers members' views and represents them to government decision makers. Membership in the Association is voluntary.

The Public Service Staff Relations Board

The Board is a quasi-judicial statutory tribunal, responsible for administration of the *Public Service Staff Relations Act*. Its responsibilities include such matters as determining bargaining units, unfair labour practices, certifying and decertifying of bargaining agents, adjudication of rights disputes (grievances not resolved satisfactorily in the employee's department) mediation services for grievances, complaints and collective bargaining disputes, and generally providing an administrative structure in which the rights and responsibilities of the employer and employees in the federal public service may be exercised and/or enforced.

The Commissioner of Official Languages

The Treasury Board is responsible for providing a policy framework to ensure that departments and agencies meet the requirements of the *Official Languages Act*. The Commissioner is an ombudsman, responsible under the *Official Languages Act* to protect:

- the rights of members of the public to communicate in either official language with federal institutions and to receive services from them as provided for in the Act and its regulations;
- the right of federal employees to work in the official language of their choice in designated regions; and
- the right of English-speaking and French-speaking Canadians to equal opportunities for employment and advancement in federal institutions.

Official language requirements must be established for positions in the public service, and the ability of public servants to meet them must be assessed. The Commissioner's office conducts audits and studies of performance in departments and agencies and investigates individual complaints. It makes recommendations for corrective action, appealing to the Federal Court on behalf of complainants when all other recourse has been exhausted.

The Privacy Commissioner of Canada

The Privacy Commissioner is an ombudsman, appointed by and accountable to Parliament, who monitors the government's collection, use and disclosure of the personal information of individuals, and its handling of individuals' requests to see their records. The *Privacy Act* gives the Commissioner powers to investigate individual complaints, to launch his own complaints, and to audit compliance with the Act.

The Information Commissioner

The Commissioner deals with complaints from people who believe they have been denied rights under the *Access to Information Act*. The Commissioner is an independent ombudsman with investigative powers, who mediates between complainants and government institutions. The head of a government institution may, in certain circumstances, refuse to disclose a record that contains plans related to the management of personnel or the administration of the institution. This does not apply to decisions made in exercising a discretionary power or an adjudicative function that affects the rights of a person.

The Canadian Human Rights Commission

The Commission was established as an agency reporting to Parliament to administer the *Canadian Human Rights Act* and deal with related complaints. An example of the latter is the 1999 pay equity decision, which found that the job classification and evaluation system in the federal public service was discriminatory on the basis of gender, and thus in contravention of the Act. The Commission is also mandated to ensure that the requirements of the *Employment Equity Act* are met by all federal departments and agencies as well as Crown corporations and federally regulated private sector companies. To that end, the Commission conducts audits of these entities.

The Canadian Centre for Management Development

The Centre was created in 1988 under an order-in-council, and became a departmental corporation under legislation passed in 1991.

Under its Act, the Centre's objectives include:

- encouraging pride and excellence in the management of the public service and fostering among managers a sense of the purposes, values and traditions of the public service; and
- helping to ensure the growth and development of managers and ensuring that they have the skills and knowledge required to manage staff effectively, including leadership, motivational and communications skills.

The minister responsible for the Centre is the Prime Minister. The Centre is managed by a President, having the rank and status of a deputy minister, under the direction of a board of governors. The board comprises up to 15 governors, including the Clerk of the Privy Council as the ex officio chair, and equal numbers of persons who are employed in the public service and persons who are not. The former include, as ex officio members, the President of the Centre, the Secretary of the Treasury Board, and the President of the Public Service Commission.

In developing the programs and studies of the Centre, the President is required to take government policies into consideration, along with public service management training needs and priorities as determined by the Treasury Board.

The Leadership Network

The Leadership Network was created by order-in-council in June 1998 to maintain the momentum of the public service renewal initiative, La Relève. It is included in the portfolio of the Prime Minister. The Head of The Leadership Network receives functional direction from the Committee of Senior Officials (COSO). It has three specific areas of responsibility:

- to facilitate the collective management of the community of assistant deputy ministers (ADMs) as a corporate resource (this includes providing career counselling and advisory services related to entry into the ADM ranks, assignments, personal and career development strategies, and learning and promotion opportunities);

- to facilitate internal communication and dialogue on renewal by promoting, developing and supporting networks of leaders at all levels in the public service (for example, networks of middle managers and of federal regional officials); and
- to help consolidate La Relève successes, share lessons learned and foster change initiatives of departments and agencies, functional communities and regions.

Federal Regional Councils

In the early 1980s, Regional Councils were formed primarily to facilitate co-ordination of federal economic programs at the regional level. These have evolved considerably, particularly in the last several years, and play a role at the regional level in communication and information sharing, in administrative and human resource management matters, and in liaison with provincial counterparts. Today, there is a Council of senior federal officials in each province. Their roles and the extent of their development vary, and continue to evolve. They now serve as sounding boards for proposed central agency policies. Most have established human resource management subcommittees to deal with work force adjustment and other issues. For example, some regions have created interdepartmental assignment programs, career centres, mentoring and middle managers' programs.

The Human Resources Council

The Council is mandated by the heads of human resources in departments and agencies to contribute to determining strategic direction for the management of human resources in the public service. It provides leadership on the renewal and development of the human resources community and on the development of innovative solutions to human resource management issues. The deputy minister "champion" who acts as spokesperson on human resources at senior management forums looks to the Council for advice, as do others such as the Chief Human Resources Officer of the Treasury Board Secretariat. The Council (formed in 1992 as the Personnel Renewal Council) comprises about 20 officials, including 12 heads of personnel and non-voting, ex officio representatives of the central agencies and other bodies. The members who are heads of personnel represent the interests of all departments and the human resource management community. Ex officio members represent the Treasury Board Secretariat, the Public Service

Commission, the Privy Council Office, the Canadian Centre for Management Development, The Leadership Network, the Human Resources Learning Advisory Panel and the Human Resources Community Secretariat (the latter two are described below). The Council relies for funding primarily on contributions by departments and agencies. Its members lead or participate in numerous other committees or working groups.

The Human Resources Community Secretariat

At 31 March 1998, the human resources community in the public service consisted of approximately 7,000 full-time staff (down from about 11,000 in 1990). Some 2,500 were human resource management specialists, supported by about 2,400 clerks and 1,300 administrative officers working in areas such as pay and benefits administration and staffing. A Human Resources Community Secretariat (HRCS) was formed in 1998 to play an advocacy role for the human resources community and to pursue implementation of the community's La Relève action plan. HRCS is a joint initiative of the Human Resources Council, the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission. It operates under the leadership of the Treasury Board Secretariat's Chief Human Resources Officer.

Learning Advisory Panels

Learning Advisory Panels were created as a result of a recommendation by the Treasury Board Secretariat Advisory Committee. The purpose of such panels is to focus on the learning needs of specific public service communities, such as the policy or the communications communities. A Learning Advisory Panel for the Human Resource Community was formed in 1997 to help guide the development of this group's corporate learning agenda. It comprises about a dozen senior officials with human resource management responsibilities in departments and central agencies. It is supported by a working group of more junior officials.

Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation

This Committee (the Strong Committee, named after its chair) comprises seven private sector senior executives. It was established in 1997 for a term of three years, to provide independent advice to the President of the Treasury Board on retention and compensation issues for executives, deputy ministers and other Governor-in-Council appointees in the federal public sector. The Committee is charged with providing reports (to be made public by the Minister) setting out a long-term strategy to meet senior-level human resource management needs, compensation strategies and principles, and recommendations on overall management. This includes such matters as human resource policies and programs, terms and conditions of employment, classification and compensation issues, including rates of pay and rewards and recognition.

Appendix D

Full-Time GIC Positions Being Reviewed

Agriculture and Agri-food

Administrative Monetary Penalties Review Tribunal
Chairperson

Canadian Grain Commission
Chief Commissioner
Commissioner
Assistant Chief Commissioner
Assistant Commissioner

National Farm Products Council
Chairman and Member
Vice-Chairman and Member

Canadian Heritage

Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission
Chairman and Member
Vice-Chairman and Member
Member (Regional)

National Archives of Canada
National Archivist

National Battlefields Commission
Secretary

National Film Board
Chairman and Government Film Commissioner

National Library
National Librarian

Office of the Coordinator (Status of Women Canada)
Coordinator

Public Service Commission
Commissioner

Citizenship and Immigration

Citizenship Commission
Senior Judge
Judge

Immigration and Refugee Board
Chairperson
Executive Director
Deputy Chairperson and Member *(Convention Refugee Determination Division)*
Deputy Chairperson and Member *(Appeal Division)*
Assistant Deputy Chairperson *(Convention Refugee Determination Division)*
Assistant Deputy Chairperson and Member *(Appeal Division)*
Member *(Convention Refugee Determination Division)*
Coordinating Member
Member *(Appeal Division)*

Environment

Canadian Environmental Assessment Agency
President / Chief Executive Officer
Executive Vice-President

FINANCE

Canadian International Trade Tribunal
Chairperson
Vice-Chairperson
Permanent / Temporary Member

Office of the Superintendent of Financial Institutions
Superintendent

FISHERIES AND OCEANS

Department of Fisheries and Oceans
Commissioner for Aquaculture Development

FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

International Centre for Human Rights and Democratic Development
President

International Joint Commission
Chairman and Commissioner

HEALTH

Canadian Centre on Substance Abuse
Chief Executive Officer

Hazardous Materials Information Review Commission
President

Canadian Institutes of Health Research
President

Human Resources Development

Canada Employment Insurance Commission
Commissioner (Workers / Employers)

Canada Pension Plan / Old Age Security: Review Tribunals
Commissioner
Deputy Commissioner

Indian Affairs and Northern Development

British Columbia Treaty Commission
Chief Commissioner

Canadian Polar Commission
Chairperson

Northwest Territories / Yukon / Nunavut
Commissioner

Office of the Treaty Commissioner in Saskatchewan
Commissioner

Industry

Bankruptcy
Superintendent

Canadian Space Agency
President
Executive Vice-President

Competition Tribunal
Lay Member

Copyright Board
Vice-Chairman
Member

National Research Council of Canada
President

Natural Sciences and Engineering Research Council
President

Office of the Commissioner of Competition
Commissioner

Patents and Trade Marks
Commissioner of Patents and Registrar of Trade Marks

Social Sciences and Humanities Research Council
President

International Trade

Canadian Secretariat – North American Free Trade Agreement
Secretary

Justice

Canadian Human Rights Commission
Chief Commissioner

Canadian Human Rights Tribunal
Chairperson
Vice-Chairperson
Member

Law Commission of Canada
President

Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs
Commissioner

Supreme Court of Canada
Registrar
Deputy Registrar

Labour

Canada Industrial Relations Board
Chairperson
Vice-Chairperson
Member (Employees / Employers)

Canadian Artists and Producers Professional Relations Tribunal
Chairperson
Vice-Chairperson

Canadian Centre for Occupational Health and Safety
President

Leader of the Government in the House of Commons

Office of the Chief Electoral Officer
Assistant Chief Electoral Officer

National Defence

Canadian Forces
Chief of Defence Staff

Canadian Forces Grievance Board
Chairperson
Vice-Chairperson

Judge Advocate General of the Canadian Forces
Judge Advocate General

Military Police Complaints Commission
Chairperson
Member

Office of the Ombudsperson for the Department of National Defence and the Canadian Forces
Ombudsperson

NATURAL RESOURCES

Canadian Nuclear Safety Commission
President and Member

National Energy Board
Chairman and Member
Vice-Chairman and Member
Member

PARLIAMENT

House of Commons
Clerk of the House
Sergeant-at-Arms
Deputy Clerk
Law Clerk and Parliamentary Counsel
Clerk Assistant

Library of Parliament
Parliamentary Librarian
Associate Parliamentary Librarian

Senate
Clerk of the Senate and Clerk of the Parliaments
Usher of the Senate

PRESIDENT OF THE QUEEN'S PRIVY COUNCIL FOR CANADA

Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board
Chairperson and Member
Member

Public Service Staff Relations Board
Chairperson

Vice-Chairperson
Deputy Chairperson
Member (Full-Time)

Prime Minister

Canadian Intergovernmental Conference Secretariat
Secretary

Governor General's Office
Secretary

National Round Table on the Environment and the Economy
Executive Director

Solicitor General of Canada

Department of the Solicitor General
Inspector General

National Parole Board
Chairperson and Member
Executive Vice-Chairperson and Member
Vice-Chairperson and Member (Appeal Division)
Vice-Chairperson and Member (Regional Division)
Member (Regional Division)
Member (Appeal Division)

Office of the Correctional Investigator of Canada
Correctional Investigator

Royal Canadian Mounted Police
Commissioner

Royal Canadian Mounted Police External Review Committee
Chairman

Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission
Chairman

Transport

Canadian Transportation Agency
Chairperson and Member
Vice-Chairperson and Member
Member

Civil Aviation Tribunal
Chairman
Vice-Chairman

Veterans Affairs

Veterans Review and Appeal Board
Chairperson/Member
Deputy Chairperson/Member
Permanent/Temporary Member

Appendix E

Executive Summary of KPMG Review of Job Evaluation

Plans for Executive Positions in the Federal Public Service

Treasury Board Secretariat (TBS) engaged KPMG to undertake a review of the performance of the current Hay-based EX Group Position Evaluation Plan (EGPEP), including suggestions for improvement. We were also to consider the Universal Classification Standard (UCS) and two other "major job evaluation plans" and make recommendations as to the optimal job evaluation (JE) plan for the federal Public Service.

In order to have a common basis for comparability, KPMG developed through consultation with senior public servants and academics, a list of characteristics and criteria of an ideal JE plan for the federal Public Service. The criteria were:

1. Gender neutral
2. Proven
3. Ease of comparability to executive positions in other public and private sector jurisdictions
4. Comprehensive
5. Credible
6. Reliable
7. Flexible
8. A balance between flexibility and reliability
9. Work and results oriented
10. Ease of use
11. Currency

We assessed the EGPEP against these criteria and conclude that the EGPEP meets all but two of the criteria of an ideal job evaluation plan for executive positions in the federal Public Service. The exceptions being that the current plan is likely to be found not gender neutral and the plan lacks the required flexibility because of out-dated benchmarks.

We assessed the Universal Classification Standard against these criteria and concluded that the UCS should not be considered at the present time as a job evaluation plan for executive positions in the federal Public Service.

We conducted a survey of provincial public sectors, Crown Corporations and a select number of private sector organizations in Canada and, through our international KPMG connections, the public services of the United Kingdom, Australia and the United States to identify the JE plans used to evaluate executive positions.

The results of our survey of 24 organizations show:

- 11 use the Hay plan
- 6 use customized plans
- 4 use other plans (Willis, Towers Perrin, KPMG COMP-ETE and Ernst & Young's Decision Band Method)
- 3 have no executive JE plans

We approached Towers Perrin to obtain information about their plan but they declined to participate in this review. In consultation with TBS we agreed to concentrate our efforts on obtaining information on the nature and extent of modifications to the Hay Plan made by the surveyed organizations.

We conclude that there is little to learn from the experiences of these organizations that would help in improving the EGPEP except with respect to the Working Conditions factor, should TBS choose to add this factor to the EGPEP.

Our review concludes with five recommendations:

Recommendation 1: We recommend that EGPEP be maintained as the job evaluation system for federal Public Service executive positions.

Recommendation 2: We recommend that Treasury Board Secretariat assess whether it is in the best interest of the Public Service to implement a Working Conditions factor into the EGPEP.

Recommendation 3: We recommend that Treasury Board Secretariat develop a plan to update within the next two years the benchmark positions in the EGPEP to better reflect the current work realities of Public Service executive jobs and that benchmark positions be regularly reviewed and up-dated on a three to five year cycle.

Recommendation 4: We recommend that Treasury Board Secretariat review the Criticality of Human Relations element to determine whether to leave it as is, make it more discriminating amongst executive positions or remove it as an element in the EGPEP.

Recommendation 5: We recommend that the Treasury Board Secretariat consider the collapse of the Executive Group to three classification levels.

Appendix F

Summary of Watson Wyatt Survey on Flexible Benefits

In February 2000, the Treasury Board Secretariat distributed an excellent information package to Executives and Deputy Ministers describing their benefits and requesting their response to a survey of their interest in flexible benefits. Watson Wyatt Canada collected and analyzed the responses. The survey results have provided a wealth of information.

Nine hundred and forty-six (946) Executives of all ages, gender, marital status, length of service and location responded to the survey to constitute a highly credible base for the purposes of statistical inferences. Responses were provided by 29% of the surveyed group, a participation rate that is average for a survey of this type. This response rate provides a confidence level of 95%, or 19 times out of 20, that the survey results would yield the same responses, within + or – 2.7%. Demographic data provided by the respondents indicate that they are highly representative of the current workforce.

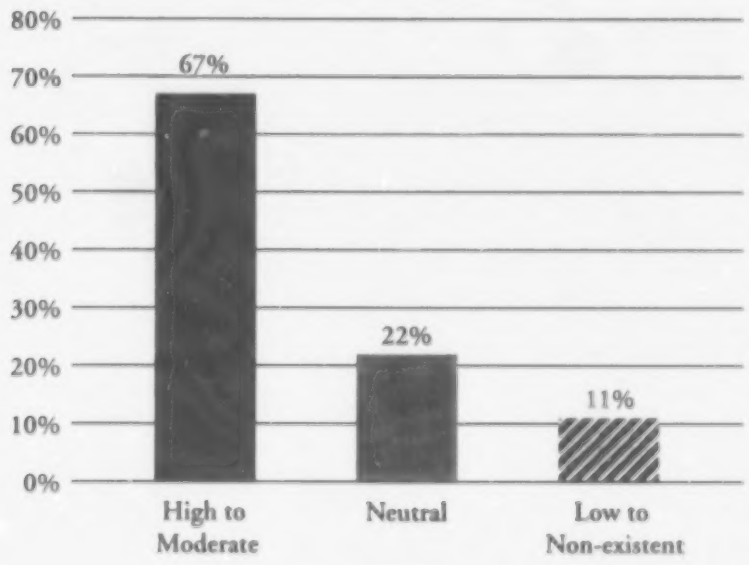
In their responses, 67% of Executives clearly indicated that the ability to tailor, customize, adapt, and change benefit levels as life and work circumstances evolve would meet their needs. It was clear that flexible benefits are viewed as an opportunity to redirect employer benefit dollars from benefits not needed to areas of greater need. Recorded comments showed that there was enthusiastic support for flexible benefits provided that:

- it made their package a distinctive feature of their compensation;
- It reduced perceived and ill-accepted internal inequities (e.g., vacation, severance, overtime, salary inversion);
- their base salary and performance-based incentives were competitive with private and other large public organizations.

Major Findings

While overall, 67% of respondents indicated high to moderate interest, interest was highest for those without dependents (89%) and those younger than age 45 (81%). Many were undecided (22%). Recorded comments showed that the undecided group prefers to evaluate the options, the extent of flexibility offered and the cost/value implications before deciding. Some respondents (11%) were not, or were barely, interested in flexible benefits. Current benefits, they argued, are adequate; others believed the annual selection of complicated benefit choices would be too time-consuming.

Level of Interest in Flexible Benefits



DESIRABLE PLAN DESIGN AND PLAN ELEMENTS

Survey responses also provided some preliminary indications of a preferred plan design. A 'core plus options' approach wherein there are mandatory benefits plus an array of options was preferred by 71% of respondents, while 37% preferred an "à la carte" plan, or full cafeteria plan. Younger and single Executives expressed the highest level of interest in having the most flexibility.

The results made it clear that simply flexing traditional insurance-type benefits would not meet the needs of respondents. In fact, overall, there was only a small number who would reduce or opt-out of the traditional group insurance plans. Respondents preferred a broad, more inclusive definition of flexibility, one that extends beyond the spectrum of traditional group insurance plans to include total compensation issues, working conditions, perquisites, and work/life balance.

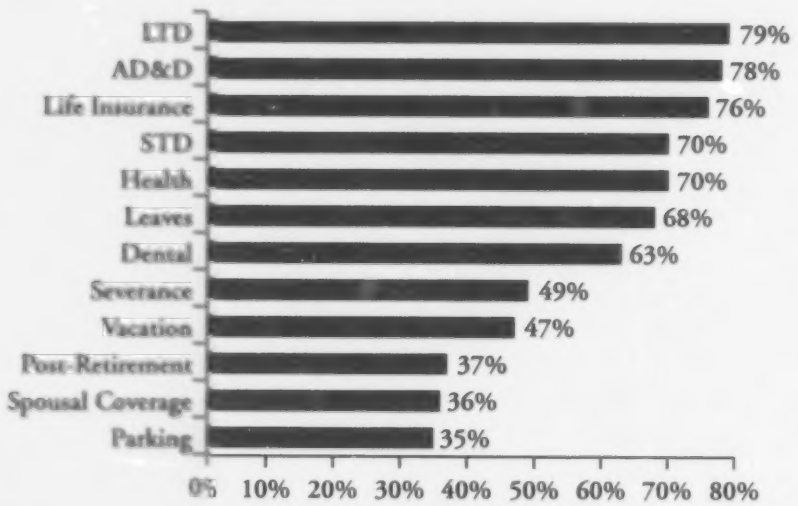
As one respondent said, "flexible benefits, especially if they include the new ones suggested (sabbaticals, HCSA, Health club memberships, etc.), might actually give me the perception I do have some benefits aside from retirement or dying." Based on the results of the survey and supported by the numerous open-ended comments, it appears that for many respondents, flexibility means:

1. the ability/opportunity to access and redirect funds that currently are not available to them, specifically the value of unused sick leave credits, funds earmarked for parking, and uncompensated overtime work; and
2. the ability/opportunity to tailor other benefits and working conditions to help manage the pressures of work and strike a proper balance between work/family/personal priorities.

Adequacy of Current Benefits

Respondents' view of the adequacy of current benefits varies significantly, and ranges from a low of 35% (parking subsidy) to a high of 79% (long-term disability). Generally, respondents indicated that the current traditional group insurance plans offer adequate protection, with the exception of spousal/dependent life insurance. Other benefits, however, such as vacation, severance, parking, and post-retirement benefits are clearly perceived as inadequate. Open-ended comments suggest that those benefits need to be improved.

Perceived Adequacy of Current Benefits



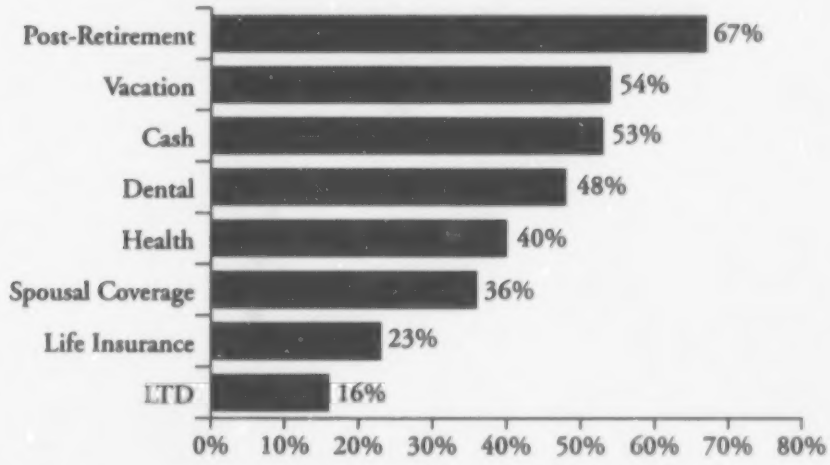
RESPONDENTS' PERCEPTION OF COMPETITIVENESS OF CURRENT BENEFITS

Less than a quarter of respondents believed that their benefits were competitive with those offered by other major Canadian employers, particularly in the private sector. For example, there are no-stock accumulation opportunities, less generous pension accrual features, no flexible benefits, lower salaries and bonus arrangements, no air miles, no business class, no expense accounts. However, respondents appear to be as much, if not more, concerned by internal relativities, as their benefits are seen as poorer than those offered to unionized employees, for example, a less generous vacation schedule, lower severance accrual opportunity, no overtime pay, and salary inversion.

BENEFITS PERCEIVED AS NEEDING IMPROVEMENT

Responses indicated that some of the current benefits need to be improved, especially post-retirement benefits (67%), vacation entitlements (54%), dental (48%) and health (40%). A significant number of respondents (53%) indicated they would consider receiving additional cash in lieu of benefit dollars allocated to unwanted benefits. The number dramatically increases to 66% for those younger than 45.

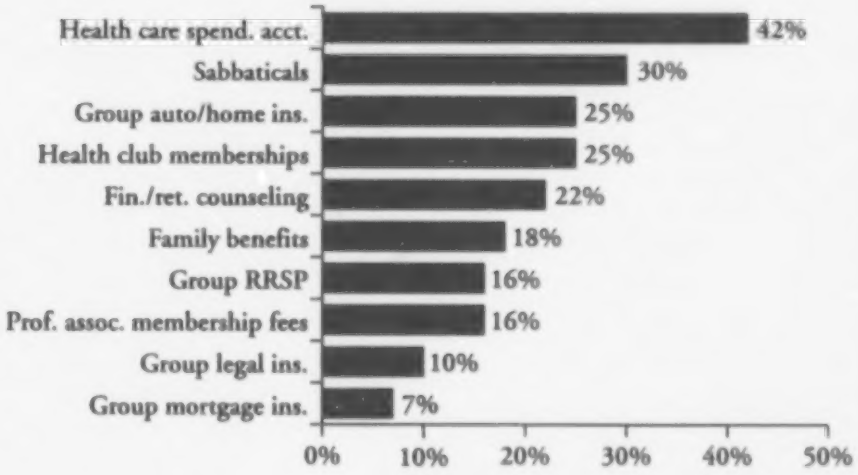
BENEFITS PERCEIVED AS NEEDING IMPROVEMENT



Additional Options Desired

The survey asked respondents to choose which benefits, from an array of choices common to many flexible benefits plans, would be of most interest to them. 42% indicated a health care spending account would be an attractive feature. This option was equally attractive to all age groups and to both genders. Notable interest occurred for sabbaticals (30%), health club memberships (29%), group auto/homeowner insurance (25%), and financial/retirement counseling (22%). Younger respondents valued sabbaticals (40%), health club memberships (37%) and family benefits (30%).

Interest in Additional Benefits Options



OTHER ISSUES RAISED

In response to the opportunity to provide a recorded comment, respondents provided additional information of interest. On pension plan benefits, some respondents indicated they were disappointed that pension benefits were not included in the discussion on flexible benefits. Pension enhancements and pension portability were identified as key issues, for example:

- increase pension accrual percentage from 2% to 2.5%/3% per year of service as an executive;
- increase the survivor pension, from 50% to 60%/75%;
- reduce the formula for full pension entitlement;
- count sick leave as credited service;
- permit opting-out of registered pension plan.

Travel benefits were clearly perceived as inadequate and not in line with private sector offerings; for example, there are no air miles, no business class, no luggage allowance, no airport lounge privileges, no travel with spouses, and restricted hotel accommodations. Respondents, especially those who traveled a lot, believed that they should be compensated for the significant investment in time spent away from home.

Appendix G

Performance Management Program for the Executive Group (PMP)

Preliminary Results for the Learning Year (1999-2000)

Background

The new Performance Management Program for the Executive Group (PMP) was launched April 1,1999. The "learning year" for the program has been completed. The Treasury Board Secretariat (TBS) is responsible for ensuring the consistent and equitable application of the PMP for the Executive Group across departments and agencies. To begin to achieve this objective, it is important that TBS assess the performance agreements developed to date.

Consulting and Audit Canada (CAC) reviewed the level of compliance to the 1999-2000 PMP guidelines related to the development of performance agreements based on a 10% sampling of performance agreements developed by Executives (EX) in departments. CAC made recommendations regarding lessons learned, good practices and tools that could help build a foundation for consistency across organisations in the application of the PMP policy. CAC reviewed 140 out of 285 performance agreements. This number represents a distribution of the EX population by department/agency size, EX level, geographic location and functional area of work.

The PMP guidelines indicate that *ongoing commitments* and *key commitments* should be identified within a performance agreement, with specific, results-oriented *performance measures* clearly linked to the commitments. Progression through the salary range is dependent on satisfactory achievement of *ongoing commitments*. *Ongoing Commitments* are recurring, and form part of core operational activities (e.g. financial management, HR management, and program delivery.)

The variable 'at-risk' portion of performance pay is dependent on the achievement of *key commitments*, which focus on corporate priorities for the annual performance cycle, and are challenging, i.e. they involve "stretch" beyond ongoing commitments.

GOOD PRACTICES

The following good practices were noted in the sample of performance agreements:

- The average length of performance agreements, number of ongoing and key commitments and respective performance measures follow PMP guidelines;
- Over half of key commitments reviewed are results-oriented, as per the PMP guidelines;
- Almost half of the performance agreements mention Public Service leadership competencies, especially in the ongoing commitment area; and
- Core accountabilities identified in the PMP guidelines are well represented in the ongoing commitments.

LESSONS LEARNED

Some lessons learned from the "learning year" review include:

- Drafting the performance agreement in a non-standard format such as listing goals or objectives or job description elements instead of commitments makes the information presented inconsistent with the policy guidelines, and difficult for managers and review committees to evaluate consistently at the end of the performance cycle;
- Providing more context around the commitments would allow for more informed assessment at the end of the performance cycle;
- Vague and unclear wording impacts on how well performance measures can be quantified, measured or linked to the commitments. Performance measures often do not clearly permit an assessment of level of attainment of the commitments; and

- Several of the agreements either made no mention of the timeframe during which the commitments and related measures would be completed, or went beyond the performance cycle.

Recommendations

1. To address the issue of departmental consistency and equity in the application of the PMP, it is suggested that a standard departmental template be developed. A standard template would reduce some of the inconsistencies noted.

2. To make performance agreements clearer and easier to understand, it is suggested that managers provide a context for their commitments and performance measures.

3. The PMP guidelines should emphasise that commitments be worded in a more results oriented manner, e.g. verbs are written in the past tense, "course outline developed" (more results-oriented) vs. "develop a course outline" (more process-oriented).

4. PMP guidelines should include a clear statement of what constitutes a performance measure i.e. "a performance measure will clearly indicate that a commitment has been achieved, within a certain timeframe and a defined level of quantity and quality". The performance measures should identify "what" is going to be measured, "when" and "how" with expected quantity and quality.

5. The PMP guidelines should indicate a clear requirement to explicitly include the timeframe for the commitments and the performance measures. Also, there is a need to draft commitments that are measurable within the performance cycle. When commitments extend beyond the review cycle, milestones that respect the performance cycle timeframe should be set.

6. More detail may be required on which Public Service leadership competencies to include. Developing a framework and including suggestions and examples of how Public Service leadership competencies can be integrated into the agreements would ensure that they are taken into account when developing a performance agreement.

7. To determine the degree of stretch of key commitments within departments it was recommended that an internal review of the cascade of commitments within a functional level be conducted with feedback obtained on the degree of stretch from departmental review committees.

8. These recommendations could be implemented partly through enhanced PMP guidelines in 2000-2001 **and** through coaching sessions for Executives.

Comité consultatif

sur le maintien en poste *et la* rémunération du personnel *de* direction

Troisième rapport : Décembre 2000

Rapport préparé à l'intention du président du Conseil du Trésor

Comité consultatif

sur le maintien en poste *et la* rémunération du personnel *de* direction

Troisième rapport : Décembre 2000

Rapport préparé à l'intention du président du Conseil du Trésor

On peut obtenir des exemplaires en s'adressant
au Centre de distribution du Conseil du Trésor du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0R5

Tél : (613) 995-2855

Cette publication est disponible via le site web du SCT et le réseau CONNEXIONS RH.

Pour visiter ces sites, entrez une des adresses suivantes dans votre logiciel de navigation W3 :

Site web du SCT :
http://www.tbs-sct.gc.ca/

CONNEXIONS RH :
http://www.tbs-sct.gc.ca/hr_connexions_rh/

Troisième rapport du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction

ISBN : 0-662-65319-X

N° de Catalogue : BT43-104/2000

Table des matières

PRÉFACE 1

STRATÉGIE À LONG TERME EN MATIÈRE DE RESSOURCES HUMAINES 3

Processus d'élaboration de la stratégie 3

Objet, valeurs, vision et mentalité de la fonction publique 5

Évaluation externe 8

Examen interne 9

Rôle de la stratégie en matière de ressources humaines dans la concrétisation de la vision de la fonction publique 10

Initiatives stratégiques recommandées 11

Conclusion 24

STRATÉGIES ET PRINCIPES DE RÉMUNÉRATION 25

Système d'évaluation des responsabilités inhérentes aux emplois 26

Comparaison avec la rémunération d'autres organisations 27

Assurer l'équité interne 28

Définir la compétitivité de la rémunération 29

Structures de rémunération en espèces 31

Gestion du rendement 31

Avantages sociaux 32

Conclusion 33

QUESTIONS PARTICULIÈRES RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES 34

Rémunération 35

Avantages sociaux 43

Sous-ministres 46

Gestion du rendement 46

Évaluation des emplois 47

Politiques sur le milieu de travail 47

Charge de travail 48

RÉSUMÉ 50

Annexes

ANNEXE A – MEMBRES DU COMITÉ 54

ANNEXE B – MANDAT DU COMITÉ 56

ANNEXE C – EXTRAIT DU RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA D'AVRIL 2000 PRÉSENTANT LE CADRE LÉGISLATIF RÉGISSANT LES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX 57

ANNEXE D – POSTES DE PERSONNES NOMMÉES À TEMPS PLEIN PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL FAISANT L'OBJET D'UN EXAMEN 70

ANNEXE E – RÉSUMÉ DE L'EXAMEN DES PLANS D'ÉVALUATION DES EMPLOIS MENÉ PAR KPMG – PLANS RELATIFS AUX POSTES DE CADRES DE DIRECTION DANS LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE 79

ANNEXE F – RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE DE WATSON WYATT CANADA SUR LES AVANTAGES SOCIAUX VARIABLES..... 82

ANNEXE G – PROGRAMME DE GESTION DU RENDEMENT (PGR) DU GROUPE DE LA DIRECTION – RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES POUR L'ANNÉE D'APPRENTISSAGE (1999-2000) 90

Liste des figures

(1) Processus recommandé pour l'élaboration d'une stratégie en matière de ressources humaines 4

(2) Changer la mentalité de la fonction publique 8

(3) Retraites potentielles chez les cadres de direction –1999 à 2010.... 13

(4) Estimation de la rémunération totale en espèces des groupes de relève par rapport au niveau EX 01 14

(5) Âge de la haute direction de la fonction publique par rapport à la haute direction active canadienne (recensement de 1996) 16

(6) Principaux acteurs de la gestion des ressources humaines des échelons supérieurs (DM, GIC, EX)..... 22

(7) Rémunération totale en espèces dans la fonction publique par rapport aux repères 36

(8) Taux normaux de rémunération dans la fonction publique par rapport aux traitements repères médians..... 38

(9) Rémunération totale en espèces proposée pour la fonction publique par rapport aux repères 40

(10) Années de service donnant droit aux congés annuels – Fonction publique par rapport aux repères 44

Préface

À sa création, en 1997, le Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction s'est vu confier le mandat, d'une durée de trois ans, de fournir au président du Conseil du Trésor des conseils indépendants sur les stratégies et les politiques en matière de ressources humaines relatives aux cadres de direction dans la fonction publique fédérale. Dans l'exécution de son mandat, le Comité a décelé les trois priorités suivantes :

(i) des stratégies à long terme en matière de ressources humaines ;
(ii) des stratégies et principes de rémunération ;
(iii) des aspects précis de la gestion des ressources humaines, dont les taux de rémunération et les conditions d'emploi.

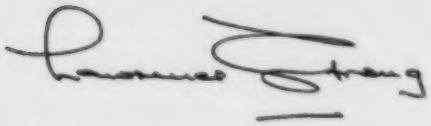
Dans son premier rapport, le Comité a soulevé de graves préoccupations concernant la fonction publique de demain et formulé de nombreuses propositions pour régler les questions qui, de son avis, figuraient parmi les plus urgentes, à savoir la vision pour l'avenir de la fonction publique, la nécessité de renouveler la culture et les ressources humaines ainsi que la rémunération. Il a décrit dans son deuxième rapport les progrès réalisés dans la mise en œuvre de ces recommandations, formulé des propositions précises concernant la rémunération des premiers dirigeants de sociétés d'État et confirmé la grande difficulté que représente le renouvellement de la fonction publique.

Bien que ce troisième rapport formule d'autres propositions précises en matière de rémunération, le Comité s'est principalement concentré sur la stratégie à long terme en matière de ressources humaines car il est d'avis que le gouvernement est confronté à une crise du capital humain. Au cours des 10 prochaines années, le bassin de talents de la fonction publique diminuera à mesure que les fonctionnaires comptant de longs états de service prendront leur retraite, ce qui obligera le gouvernement à les remplacer dans un marché du travail de plus en

plus compétitif. Il devra avant tout revitaliser le milieu de travail et offrir des emplois stimulants. Or, ce sont justement les forces à l'origine de cette crise qui procurent au gouvernement une occasion vraiment unique de renouveler la fonction publique et, partant, de veiller à ce qu'elle continue de contribuer sensiblement à l'amélioration de la qualité de vie de l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes. Mais seules des mesures énergiques permettront de réaliser cet objectif.

Puisque le mandat du Comité prend fin avec le dépôt du présent rapport, nous profitons de l'occasion pour formuler un dernier commentaire sur le rôle que pourrait jouer un prochain comité du genre. Tout au moins, nous estimons qu'un groupe indépendant doit être constitué pour une période donnée et chargé de formuler des recommandations annuelles sur la rémunération. De cette façon, les fonctionnaires ne se placent pas en situation de conflit d'intérêts, ce qui pourrait se produire s'ils étaient appelés à formuler des recommandations au sujet de leur propre rémunération. Par souci de simplicité, nous avons donc présumé de l'existence d'un prochain comité lorsque nous avons rédigé notre rapport.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, Madame, l'expression de ma haute considération.



Lawrence F. Strong

Stratégie à long terme en matière de ressources humaines

PROCESSUS D'ÉLABORATION DE LA STRATÉGIE

D'aucuns prétendront que l'aspect le plus stimulant du mandat du Comité consultatif a été de formuler des recommandations concernant la stratégie à long terme en matière de ressources humaines pour les cadres de direction de la fonction publique. Quiconque veut mener à bien cette tâche se doit de comprendre la vision globale de la fonction publique ainsi que ses valeurs, la mentalité désirée chez les fonctionnaires, la culture organisationnelle souhaitée et les plans d'activités de l'administration publique.

Cette connaissance, de même qu'une compréhension des tendances externes et un examen objectif de la fonction publique sont des éléments préalables à l'élaboration d'une stratégie en matière de ressources humaines conforme aux attentes du gouvernement.

La stratégie établira la vision et les objectifs en matière de ressources humaines, puis dressera une liste d'initiatives stratégiques visant à atteindre les objectifs et à concrétiser la vision. Ces initiatives commanderont l'élaboration de plans précis de mise en œuvre et l'attribution des ressources. La figure qui suit montre le processus proposé pour l'élaboration d'une stratégie à long terme en matière de ressources humaines.

D'aucuns prétendront que l'aspect le plus stimulant du mandat du Comité consultatif a été de formuler des recommandations concernant la stratégie à long terme en matière de ressources humaines pour les cadres de direction de la fonction publique.

PROCESSUS RECOMMANDÉ POUR L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE EN MATIÈRE DE RESSOURCES HUMAINES

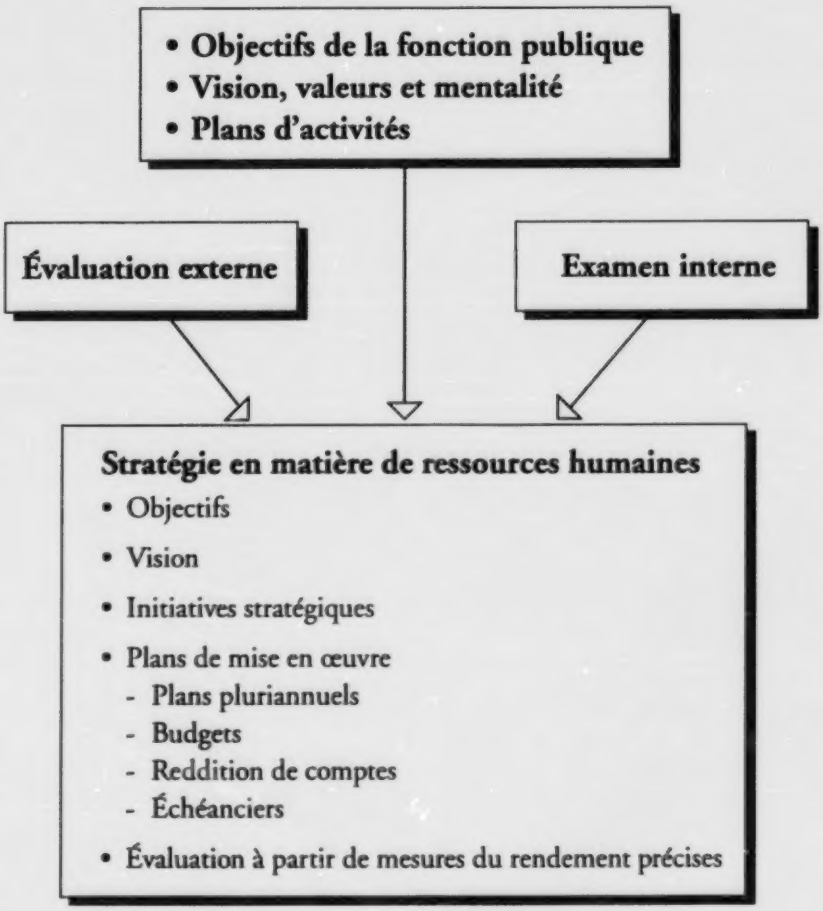


FIGURE 1

OBJET, VALEURS, VISION ET MENTALITÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE

Dans son premier et son deuxième rapport, le Comité a traité de l'importance de formuler une vision qui guiderait la fonction publique dans le nouveau millénaire. Cette recommandation s'explique de manière fort simple. Pour donner suite aux changements fondamentaux apportés au fonctionnement de l'appareil gouvernemental au cours des années 90, il a fallu :

(i) assurer la clarté et la cohérence de la vision pour l'avenir ;

(ii) inspirer et stimuler les dirigeants de la fonction publique fédérale ;

(iii) faire connaître la fonction publique fédérale aux gens de l'extérieur et solliciter leur appui.

Comme nous l'avons indiqué dans la section précédente, un tel énoncé de la vision et des valeurs constitue aussi une condition préalable à l'élaboration d'une stratégie à long terme en matière de ressources humaines.

Le septième rapport au Premier ministre sur la fonction publique du Canada déposé par Mel Cappe, greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, présente, de l'avis du Comité, le point de vue le plus complet à ce jour sur l'orientation future de la fonction publique. À partir de ce rapport et de la publication du Conseil du Trésor intitulée *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes – Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*, le Comité a rédigé le résumé suivant pour lancer la discussion sur la stratégie en matière de ressources humaines.

La fonction publique fédérale a pour objet :

(i) d'aider les ministres à servir l'intérêt public en s'appuyant sur les lois et la Constitution ;

(ii) de dispenser des conseils impartiaux de grande qualité au gouvernement sur des questions stratégiques ;

(iii) de concevoir des programmes et des services et de les offrir aux Canadiens.

Malgré les changements apportés à de nombreux modes de fonctionnement du gouvernement, quatre valeurs de base, à savoir le respect de la démocratie, les valeurs professionnelles, les valeurs éthiques et les valeurs humaines, sont restées les mêmes et demeureront l'assise de l'organisation de demain.

Quatre valeurs de base prônées par l'ensemble de la fonction publique fédérale se trouvent au centre même des tentatives d'atteinte de ces objectifs. Malgré les changements apportés à de nombreux modes de fonctionnement du gouvernement, ces valeurs sont restées les mêmes et demeureront l'assise de l'organisation de demain.

Respect de la démocratie. Cette valeur reconnaît que le pouvoir revient aux personnes élues démocratiquement, lesquelles doivent rendre compte au Parlement et au peuple canadien. Une fonction publique performante prend bien au sérieux ses responsabilités démocratiques et ne cesse de dispenser aux ministres, au Parlement et au grand public des renseignements complets et exacts sur les résultats de ses travaux.

Valeurs professionnelles. Ces valeurs renforcent l'engagement inébranlable à l'égard de l'excellence et du mérite et, avant tout, à l'égard de la prestation de conseils impartiaux et objectifs au gouvernement et la prestation de services aux Canadiens.

Valeurs éthiques. Ces valeurs, à savoir l'intégrité, la confiance et l'honnêteté, constituent les dimensions personnelles fondant de saines pratiques de gouvernance et la démocratie. Elles exigent des fonctionnaires qu'ils appuient en tout temps l'intérêt commun et reconnaissent la nécessité de faire preuve d'ouverture et de transparence dans l'exercice de leurs fonctions et de rendre des comptes à cet égard.

Valeurs humaines. Il s'agit notamment du courage, de la décence, de la responsabilité et de l'humanisme. Dans un milieu de travail performant, ces valeurs prennent forme de respect, de civilité, d'équité et de compassion. Les organisations axées sur les valeurs appuient l'apprentissage et se laissent guider par la participation, le travail d'équipe, l'ouverture d'esprit, la communication et le respect de la diversité.

Ces valeurs, qui aident aussi à définir la société canadienne, influent sur le comportement de la fonction publique ainsi que sur les mesures qu'elle prend.

La vision résultante de la fonction publique de demain est des plus stimulantes. Pendant son examen des documents publics, le Comité a glané les énoncés suivants, qui ajoutent du piquant à cette vision :

- être reconnu dans le monde entier comme le gouvernement le plus branché à ses citoyens ;
- être une fonction publique centrée sur les citoyens qui met l'accent sur les résultats et rend des comptes à cet égard ;
- être une fonction publique qui promeut l'optimisation des deniers publics ;
- être une fonction publique qui élabore des politiques novatrices contribuant à la compétitivité mondiale du Canada ;
- être une fonction publique qui respecte les citoyens qu'elle sert.

Les dirigeants de la fonction publique fédérale jouent un rôle de premier plan dans la concrétisation de cette vision. Ils ont déjà cerné les changements de culture qui s'imposent pour la revitalisation du climat opérationnel sur laquelle repose le succès de l'initiative. Ces changements de la mentalité et du comportement sont résumés à la figure 2.

La vision résultante de la fonction publique de demain est des plus stimulantes. Les dirigeants de la fonction publique fédérale jouent un rôle de premier plan dans la concrétisation de cette vision. Ils ont déjà cerné les changements de culture qui s'imposent pour la revitalisation du climat opérationnel sur laquelle repose le succès de l'initiative.

CHANGER LA MENTALITÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE[1]

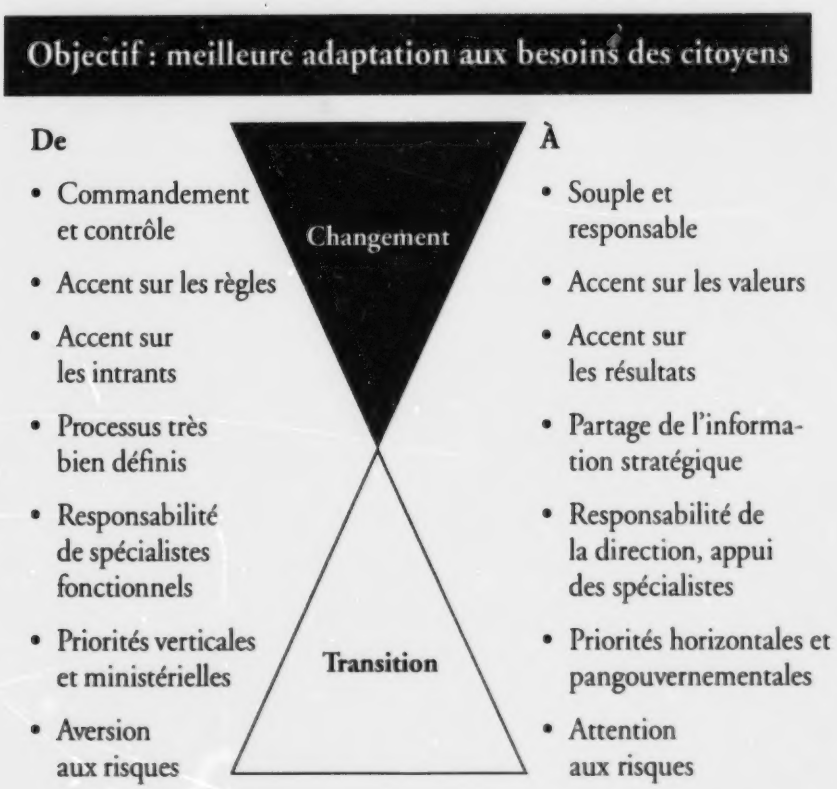


FIGURE 2

ÉVALUATION EXTERNE

Comme nous l'avons indiqué précédemment, la stratégie en matière de ressources humaines doit tenir compte non seulement des plans d'activités de l'organisation mais aussi des réalités externes auxquelles celle-ci est exposée. Les sections qui suivent traitent dans une certaine mesure de ces réalités, mais l'une d'elles revêt,

[1] Source : extrait d'un exposé présenté au Comité par la Commission de la fonction publique.

selon le Comité, une importance particulière pour tous les volets de la stratégie future. Il s'agit de l'explosion technologique et de la nouvelle économie de l'information qui exerceront une incidence considérable sur la fonction publique au cours des 10 prochaines années. De manière plus précise, elles ont pour effet :

- de favoriser l'avènement du gouvernement en direct ;
- de contribuer à éliminer les concepts traditionnels de temps et de distance ;
- d'accroître la connectivité, ce qui facilitera de plus en plus l'accès à des renseignements détaillés.

Ces tendances entraîneront notamment la disparition des organisations fortement hiérarchisées, aux rapports verticaux, où l'étendue des responsabilités (le nombre de subordonnés directs) découle principalement des restrictions imposées à la circulation de l'information. Les hiérarchies s'aplatiront et le pouvoir décisionnel sera confié à des niveaux beaucoup moins élevés que par le passé, et ce, grâce à la grande disponibilité de l'information. Le rôle des gestionnaires en matière de partage de l'information et de prise de décisions perdra de l'importance, alors que les responsabilités au chapitre de la direction et de l'encadrement croîtront.

L'explosion technologique et la nouvelle économie de l'information exerceront une incidence considérable sur la fonction publique au cours des 10 prochaines années.

Les hiérarchies s'aplatiront et le pouvoir décisionnel sera confié à des niveaux beaucoup moins élevés que par le passé, et ce, grâce à la grande disponibilité de l'information.

Examen interne

De nouveau, la plupart des commentaires du Comité sur les forces et les faiblesses actuelles de la fonction publique sont abordés dans d'autres sections du présent document portant sur des secteurs précis de la gestion des ressources humaines. Toutefois, il convient de souligner ici un aspect qui, selon nous, revêt une importance capitale.

Dans son premier rapport, le Comité a constaté que l'organisation des responsabilités en matière de gestion des ressources humaines était inutilement complexe, constatation que le vérificateur général a également faite dans son rapport d'avril 2000 (voir le chapitre 9 du rapport). Ce dernier est d'avis que cette complexité inutile a entraîné un manque d'efficacité et de responsabilité claire dans le cadre actuel de gestion des ressources humaines.

RÔLE DE LA STRATÉGIE EN MATIÈRE DE RESSOURCES HUMAINES DANS LA CONCRÉTISATION DE LA VISION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Notre rapport met principalement l'accent sur une stratégie en matière de ressources humaines pour la collectivité des cadres de direction et des sous-ministres à l'égard de laquelle des progrès considérables ont été réalisés depuis la parution de notre premier rapport.

Le mandat du Comité consultatif s'applique à un nombre étendu de hauts fonctionnaires. Aux fins de son examen, le Comité a réparti ce groupe en trois catégories :

(i) les sous-ministres et les cadres de direction ;

(ii) les premiers dirigeants de sociétés d'État ;

(iii) les autres personnes nommées par le gouverneur en conseil.

Le manque d'homogénéité de ce groupe, jumelé à un cadre extrêmement complexe de gestion des ressources humaines, vient compliquer passablement la tâche de formuler une stratégie intégrée et cohérente en matière de ressources humaines. Par conséquent, notre rapport met principalement l'accent sur la collectivité des cadres de direction et des sous-ministres à l'égard de laquelle des progrès considérables ont été réalisés depuis la parution de notre premier rapport. Lorsque la stratégie en matière de ressources humaines sera terminée, il deviendra possible d'en établir la pertinence pour les deux autres groupes, sans se limiter à la rémunération. En ce qui concerne les sociétés d'État, ces efforts pourraient se borner au partage des pratiques exemplaires étant donné que chacune d'elles a de toute évidence déjà instauré sa propre stratégie de gestion des ressources humaines. Pour ce qui est des autres personnes nommées par le gouverneur en conseil, on pourrait modifier certaines des initiatives, mais il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit là de nombreux organismes indépendants – commissions et tribunaux – ayant leurs propres circonstances et besoins et devant vraisemblablement être traités au cas par cas.

Le Comité estime que les énoncés suivants décrivent le mieux le rôle des ressources humaines :

- aider la fonction publique fédérale à atteindre ses objectifs ;
- engager des dirigeants ayant le calibre voulu pour concrétiser la vision de la fonction publique ;
- accroître l'efficacité organisationnelle de la fonction publique grâce aux employés.

Ce qui ressort de ces énoncés, c'est qu'ils sont tous axés sur les résultats plutôt que sur les activités. Le Comité est d'avis que l'intégration des ressources humaines à la réalisation des plans d'activités ministérielles permettra d'obtenir les résultats escomptés. Si les efforts ne sont pas axés sur les résultats, il se peut que certaines des activités associées aux ressources humaines deviennent une fin en soi.

Le Comité est d'avis que l'intégration des ressources humaines à la réalisation des plans d'activités ministérielles permettra d'obtenir les résultats escomptés.

Le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet est aussi le chef de la fonction publique. Encore une fois, on trouve dans son septième rapport annuel un certain nombre de buts liés aux ressources humaines que la fonction publique devra atteindre pour être en mesure de réaliser ses objectifs dans le nouveau millénaire. Il s'agit notamment :

- de constituer un effectif entièrement représentatif de la population qu'il sert ;
- de devenir une organisation d'apprentissage axée sur l'amélioration continue ;
- de veiller à ce que le pouvoir décisionnel soit attribué au niveau le plus susceptible de produire des résultats ;
- d'attirer et de maintenir en poste les candidats les plus compétents et les plus intelligents au Canada pour renforcer la capacité stratégique ;
- de devenir un employeur de choix ;
- de supprimer les éléments bureaucratiques inutiles des processus opérationnels en mettant l'accent sur les résultats et sur la reddition de comptes à cet égard ;
- de créer une culture novatrice ouverte aux nouvelles idées.

Le Comité appuie inconditionnellement ces ambitions et se réjouit de lire le paragraphe suivant dans le septième rapport annuel :

> *« En tant que chef de la fonction publique, il m'incombe de définir l'orientation pour l'avenir. Mon défi est de motiver et d'inspirer les fonctionnaires à travailler dans ce sens. »*

INITIATIVES STRATÉGIQUES RECOMMANDÉES

Conscient qu'il incombe aux dirigeants actuels d'élaborer les initiatives stratégiques, le Comité désire y ajouter certains éléments, en s'inspirant de diverses initiatives courantes de la fonction publique et de quelques-unes de ses propres observations.

À l'instar de bon nombre d'autres organisations, la fonction publique fédérale évolue dans un milieu complexe et incertain qui ne cesse de changer.

À l'instar de bon nombre d'autres organisations, la fonction publique fédérale évolue dans un milieu complexe et incertain qui ne cesse de changer. Toutefois, les secteurs de responsabilité fondamentaux des ressources humaines demeurent la planification, la dotation, les récompenses, le perfectionnement et le maintien en poste du capital humain de l'organisation. Bien que ces responsabilités soient distinctes, elles sont dans une très large mesure interreliées. De l'avis du Comité, la nouvelle stratégie doit, au minimum, établir une orientation pour chacun de ces secteurs. Des commentaires généraux sur chacun d'eux suivent.

Planification

On peut comprendre que, lors des exercices de réduction des effectifs des années 90, peu d'attention ait été accordée à la planification de l'effectif. Toutefois, le Comité estime qu'il s'agit d'un élément crucial pour la prochaine décennie.

On peut comprendre que, lors des exercices de réduction des effectifs des années 90, peu d'attention ait été accordée à la planification de l'effectif. Toutefois, le Comité estime qu'il s'agit d'un élément crucial pour la prochaine décennie. Cette planification nécessitera la collecte d'une vaste quantité de données sur les habiletés et les compétences des cadres de direction actuels ainsi que la détermination des habiletés et des compétences qui seront exigées au cours des 10 prochaines années. Car, sans l'ombre d'un doute, elles différeront de celles des années passées. Enfin, il faut cerner l'incidence que les retraites prévues auront sur le niveau d'expérience de l'effectif.

Une planification soigneuse de l'effectif exige beaucoup de temps et peut même être fastidieuse. Il est facile de se perdre dans un débat sur les définitions. Bien que le noyau de la fonction publique ne soit pas encore tout à fait arrivé au stade où il peut mettre en place un système, on retrouve des enclaves de pratiques exemplaires et, avec un minimum d'engagement, on pourra rapidement adopter et utiliser les outils nécessaires.

Le Comité suggère donc que l'initiative de planification ait besoin de :

- s'entendre sur la définition des habiletés et compétences futures dont devra disposer le noyau de la fonction publique ;
- se doter d'un régime d'évaluation de tous les titulaires ;
- instaurer un système d'information sur les ressources humaines qui permette la collecte et l'utilisation efficaces de l'information ;
- convenir des besoins futurs.

DOTATION

Le personnel de direction de la fonction publique fait face à une crise du capital humain. Si on en croit les données démographiques actuelles, les retraites créeront à elles seules un écart appréciable au chapitre des ressources. D'ici 2010, un peu plus de 80 % des cadres de direction actuels pourront prendre leur retraite sans réduction actuarielle de leur pension.

Le personnel de direction de la fonction publique fait face à une crise du capital humain. Si on en croit les données démographiques actuelles, les retraites créeront à elles seules un écart appréciable au chapitre des ressources.

RETRAITES POTENTIELLES CHEZ LES CADRES DE DIRECTION – 1999 À 2010

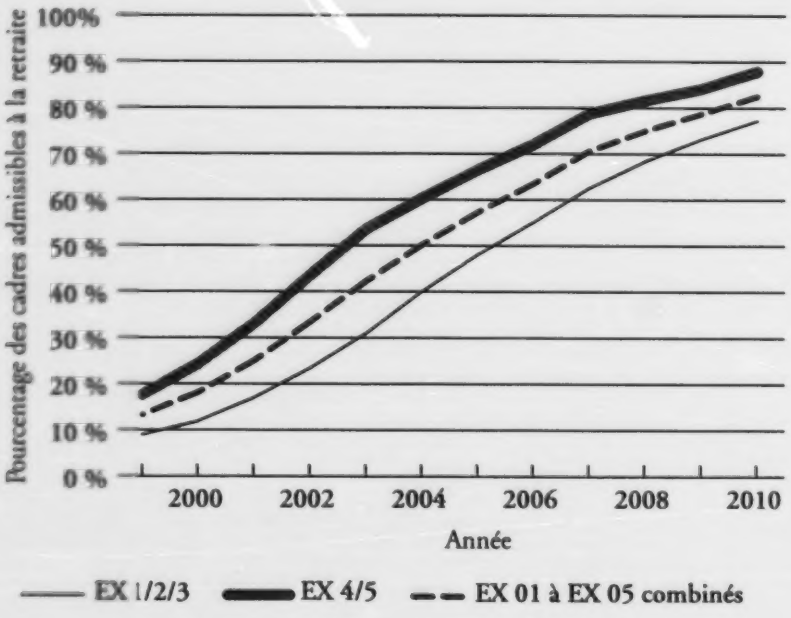
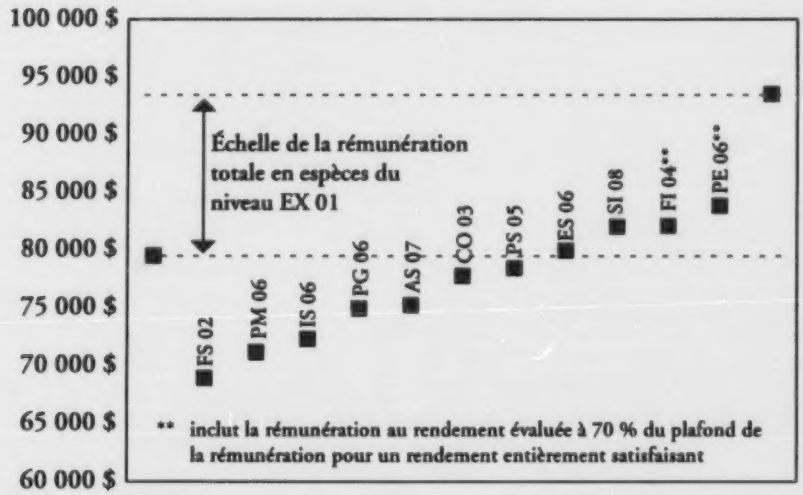


FIGURE 3

Un élément vient compliquer cette situation : les groupes de relève traditionnels pour les postes de niveau EX 01 ont le même profil démographique. De plus, même si le profil était différent, ces groupes sont peu encouragés, sur le plan financier, à rechercher de l'avancement. La figure qui suit montre que la rémunération totale en espèces de plusieurs de ces groupes de relève se situe dans

l'échelle actuelle du niveau EX 01. Par ailleurs, certains de ces groupes ont également droit à des avantages qui ne sont pas offerts aux cadres de direction, notamment la rémunération des heures supplémentaires, des congés annuels plus longs et des primes au bilinguisme. Selon nous, les échelles salariales et la rémunération à risque du niveau EX 01 doivent être suffisamment plus élevées que la rémunération en espèces des groupes de relève traditionnels pour que ceux-ci soient tentés par une promotion. Ce point est abordé dans une autre section du rapport traitant de la rémunération dans le contexte de l'équité interne.

ESTIMATION DE LA RÉMUNÉRATION TOTALE EN ESPÈCES DES GROUPES DE RELÈVE PAR RAPPORT AU NIVEAU EX 01



Groupes de relève traditionnels pour des postes de niveau EX 01 (légende)

AS	Services administratifs	PE	Administration du personnel
CO	Commerce	PG	Achat et approvisionnement
ES	Économique, sociologie et statistique	PM	Administration de programmes
FI	Gestion financière	PS	Psychologie
FS	Service extérieur	SI	Sciences sociales
IS	Services d'information		

FIGURE 4

Il ne fait aucun doute, à la lumière des données démographiques sur les cadres de direction et les groupes de relève traditionnels, qu'une initiative de recrutement d'envergure s'impose. Il importe cependant de constater que le milieu d'embauche des années futures sera très différent de celui des années 70 et des années 80, marqué par un excédent de la main-d'œuvre. Dans la nouvelle économie du savoir, les gens – les gens talentueux, s'entend – deviendront une ressource de plus en plus vitale. C'est pourquoi la fonction publique fédérale, dans ses efforts pour combler son manque de ressources, peut s'attendre à une forte concurrence avec le secteur privé et avec le secteur public élargi dans sa recherche de candidats talentueux.

La fonction publique fédérale, dans ses efforts pour combler son manque de ressources, peut s'attendre à une forte concurrence avec le secteur privé et avec le secteur public élargi dans sa recherche de candidats talentueux.

Il ne faut donc pas s'étonner si la dotation – le recrutement – figure parmi les trois secteurs à l'égard desquels le Comité des hauts fonctionnaires (CHF), un comité regroupant des sous-ministres, prépare des plans pour l'avenir. Il importe, fait valoir le greffier du Conseil privé, que l'effectif offre à la fonction publique fédérale les habiletés et les compétences dont elle a besoin pour atteindre ses objectifs, mais aussi qu'il soit représentatif de tous les Canadiens. On fait tout particulièrement référence ici aux femmes, aux membres des minorités visibles, aux personnes handicapées et aux Autochtones. De toute évidence, ces initiatives revêtent un caractère crucial et celles relatives aux membres des minorités visibles ont fait l'objet d'un examen approfondi par le Groupe de travail sur la participation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale (voir le rapport de mars 2000 intitulé *Faire place au changement dans la fonction publique fédérale*). Le Comité aimerait cependant attirer de nouveau l'attention du gouvernement sur le fait que le groupe des jeunes Canadiens est celui qui, au plan purement numérique, est le moins bien représenté parmi les cadres de direction. La stratégie doit aussi tenter de corriger cette anomalie.

Le Comité aimerait attirer de nouveau l'attention du gouvernement sur le fait que le groupe des jeunes Canadiens est celui qui, au plan purement numérique, est le moins bien représenté parmi les cadres de direction.

ÂGE DE LA HAUTE DIRECTION DE LA FONCTION PUBLIQUE PAR RAPPORT À L'ÂGE DE LA HAUTE DIRECTION DE LA POPULATION ACTIVE CANADIENNE (RENCENSEMENT DE 1996)

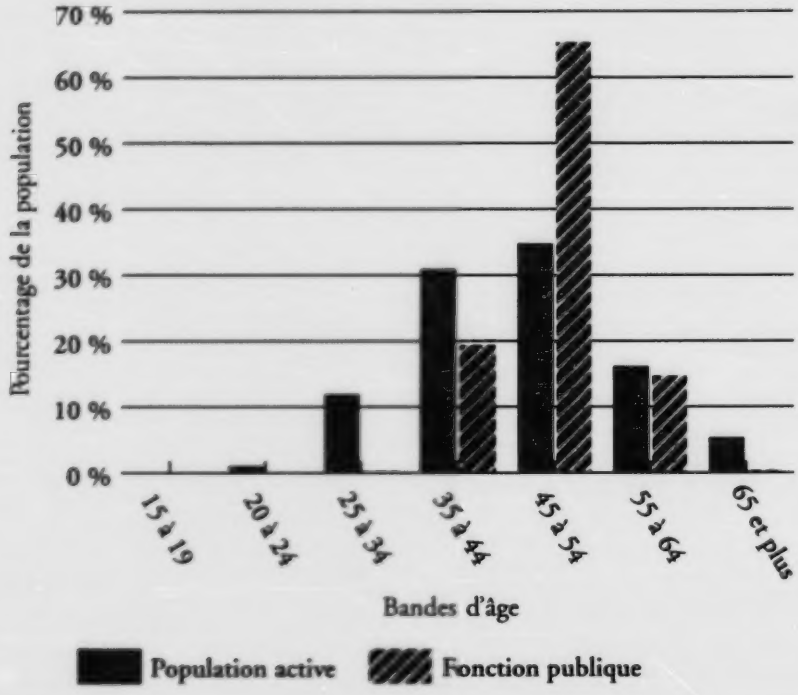


FIGURE 5

Il convient de lier directement le pouvoir de choisir et d'embaucher des gestionnaires et la reddition de comptes sur le rendement de ces derniers.

Dans son septième rapport annuel, le greffier a réitéré que le mérite continuerait d'être un élément essentiel de la stratégie de recrutement de la fonction publique et que la Commission de la fonction publique demeurerait gardienne du mérite, ce qui apparaît très sensé. Toutefois, le Comité est d'avis que le rôle de la Commission en matière d'opérations de dotation doit être repensé. Les utilisateurs

jugent le système actuel complexe et inefficace, point de vue que le Comité partage. De plus, il semble exister un conflit intrinsèque entre le rôle de sélection des candidats et la participation aux processus de vérification et de recours. Enfin, il convient de lier directement le pouvoir de choisir et d'embaucher des gestionnaires et la reddition de comptes sur le rendement de ces derniers.

L'un des défis que doit relever le gouvernement consiste à devenir un employeur de choix dans un milieu où ne cesse d'augmenter la concurrence pour le talent. C'est à ce chapitre que la compréhension des attitudes et des aspirations des jeunes Canadiens prend toute son importance. Fait intéressant à constater, le Comité n'estime pas que la solution au problème gravite principalement autour d'une rémunération plus élevée, bien que les traitements doivent demeurer justes et raisonnables, pas plus qu'autour de la sécurité d'emploi dans une grande bureaucratie. En fait, les jeunes Canadiens recherchent principalement un travail stimulant, des occasions d'apprentissage, la capacité d'accomplir un travail qui fasse une différence et d'obtenir le respect de leurs compatriotes pour le travail qu'ils accomplissent. Évidemment, ces considérations ne sont pas nouvelles. Mais la nouvelle est que l'administration publique doit maintenant tenir ses promesses, sans quoi les candidats se tourneront tout simplement vers un autre employeur. On peut s'attendre à une pénurie de gestionnaires compétents au cours de la prochaine décennie, mais qui plus est, on prévoit que 95 % de tous les postes de professionnels et de direction seront affichés sur le Web. Tous auront donc facilement accès aux possibilités d'emploi et à des renseignements détaillés à cet égard. Par conséquent, les gens connaîtront beaucoup mieux la valeur de leurs compétences sur le marché du travail, ce qui se traduira inévitablement par une mobilité professionnelle considérablement accrue.

Le Comité estime par ailleurs que le gouvernement doit mener des activités de recrutement beaucoup plus vigoureuses dans le cas des échelons intermédiaire et supérieur de la fonction publique. Ce comportement se démarquerait considérablement des pratiques antérieures qui préconisaient essentiellement l'avancement à l'interne. La nécessité de doter la fonction publique d'habiletés et de compétences différentes de celles qui y existent actuellement est le principal moteur de ce changement.

L'un des défis que doit relever le gouvernement consiste à devenir un employeur de choix. Fait intéressant à constater, le Comité n'estime pas que la solution au problème gravite principalement autour d'une rémunération plus élevée, … pas plus qu'autour de la sécurité d'emploi dans une grande bureaucratie. En fait, les jeunes Canadiens recherchent principalement un travail stimulant, des occasions d'apprentissage, la capacité d'accomplir un travail qui fasse une différence et d'obtenir le respect de leurs compatriotes … L'administration publique doit maintenant tenir ses promesses, sans quoi les candidats se tourneront tout simplement vers un autre employeur.

Dans ce milieu de plus en plus complexe qui évolue rapidement, le gouvernement doit accéder beaucoup plus efficacement aux ressources du secteur privé. C'est pourquoi le Comité recommande au gouvernement de trouver des moyens de promouvoir des échanges d'une durée de deux ou trois ans pendant lesquels des employés du secteur privé et du secteur public élargi travailleraient dans la fonction publique.

La dernière recommandation du Comité en matière de dotation porte sur l'élaboration d'une politique officielle concernant les employés au rendement insuffisant. Quel que soit le nombre de mesures de protection intégrées au processus de recrutement, il existera toujours des gestionnaires dont le rendement ne satisfait pas aux attentes. Lorsque des mesures s'imposent en pareil cas, les gestionnaires et les services de ressources humaines doivent disposer d'une politique claire, équitable et sans équivoque.

RÉCOMPENSES

La rémunération, principalement le traitement et les avantages sociaux, est au centre de la stratégie des récompenses. Grâce à une stratégie de rémunération efficace, la fonction publique pourra :

- attirer et maintenir en poste des employés talentueux ;
- récompenser les employés ayant un rendement supérieur ;
- motiver les employés à améliorer leur rendement ;
- renforcer les valeurs fondamentales ;
- communiquer clairement aux employés ce que l'on attend d'eux.

Dans son premier rapport, le Comité a dressé la liste des principaux éléments de la stratégie de rémunération. Premièrement, la rémunération totale de la collectivité des cadres de direction et des sous-ministres doit se démarquer considérablement de celle des syndiqués. Deuxièmement, le programme doit appuyer et récompenser les résultats et les comportements qui garantiront le succès de la fonction publique fédérale, surtout en raison du passage à une gestion axée sur les résultats. Troisièmement, le Comité est d'avis qu'il importe d'instaurer

autant que possible des processus afin que l'administration annuelle de la rémunération des hauts fonctionnaires ne soit plus discutée dans l'arène politique. L'établissement de critères précis d'évaluation de la compétitivité du marché et le maintien d'une rémunération appropriée contribueront dans une large mesure à atteindre cet objectif. Enfin, le Comité estime qu'il est de plus en plus important de lier étroitement les résultats et les récompenses.

Comme la stratégie de rémunération constitue un volet important de son mandat, le Comité formule dans le deuxième chapitre du présent rapport des recommandations plus détaillées à ce sujet.

Le Comité estime que la fonction publique doit absolument former des dirigeants efficaces pour l'avenir si elle veut concrétiser sa vision.

PERFECTIONNEMENT

Le Comité estime que la fonction publique doit absolument former des dirigeants efficaces pour l'avenir si elle veut concrétiser sa vision. C'est pourquoi il accueille favorablement la création, par le greffier, d'un sous-comité du CHF sur l'apprentissage et le perfectionnement, dont le premier rapport a été déposé en juillet 2000.

Sans vouloir porter de jugement sur les travaux du sous-comité, nous tenons à formuler les observations suivantes :

- il est essentiel que les gestionnaires soient responsables de la gestion de leur carrière mais ils doivent pouvoir compter sur un soutien adéquat du service des ressources humaines ;
- les véritables occasions d'apprentissage et de perfectionnement constituent de puissants moyens d'attirer et de maintenir en poste les gestionnaires ainsi que d'atteindre les résultats escomptés ;
- en général, à cause de la pénurie prévue d'employés talentueux, il faudra obligatoirement assurer le perfectionnement des cadres ;
- en raison de l'ampleur et du caractère unique de la fonction publique ainsi que de son désir de changement culturel, il devient encore plus important d'instaurer des programmes de pointe pour le perfectionnement des cadres ;
- le perfectionnement doit porter sur les besoins futurs de l'ère du savoir ;

En raison de l'ampleur et du caractère unique de la fonction publique ainsi que de son désir de changement culturel, il devient encore plus important d'instaurer des programmes de pointe pour le perfectionnement des cadres.

- l'objectif de créer une organisation qui se tourne vers les pratiques exemplaires, qui célèbre les réussites et qui apprend de ses erreurs est ambitieux. Les éventuelles recommandations du sous-comité doivent être étayées par des changements de comportement dans les échelons supérieurs de l'organisation ;
- la mesure des résultats est l'une des composantes fondamentales de l'amélioration continue. Évidemment, les éléments à mesurer dépendent des éléments jugés importants et, en matière de ressources humaines comme dans d'autres secteurs, ils ne sont pas toujours usuels. Nous recommandons au CHF de convenir d'une série de mesures communes dans le domaine des ressources humaines et de les définir. Au nombre de ces mesures on pourrait trouver le coût par embauche, le taux de roulement, le temps nécessaire pour combler des postes, le nombre de jours par gestionnaire consacrés à la formation et au perfectionnement, pour ne nommer que celles-là.

MAINTIEN EN POSTE

Le nombre d'employés talentueux étant appelé à diminuer au cours des 10 prochaines années, il est sage de vouloir conserver ceux qui contribuent à ajouter de la valeur aujourd'hui.

Le nombre d'employés talentueux étant appelé à diminuer au cours des 10 prochaines années, il est sage de vouloir conserver ceux qui contribuent à ajouter de la valeur aujourd'hui. C'est pourquoi le bien-être au travail et le maintien en poste représentent le troisième secteur sur lequel se penche un sous-comité de sous-ministres.

Une foule d'éléments tendent à démontrer que la rémunération ou même les occasions offertes ailleurs ne représentent pas les motifs principaux expliquant le départ des employés bien qu'elles facilitent souvent la prise de décisions. Les principaux motifs invoqués sont dans bien des cas les problèmes avec un patron, le manque d'occasions d'avancement ou de perfectionnement et les conditions de travail. C'est généralement ce qu'ont démontré les résultats du sondage mené l'an dernier auprès des fonctionnaires fédéraux. Par suite de ce sondage, on a établi des priorités, soit la diminution du harcèlement et de la discrimination, la gestion de la charge de travail, l'assurance de l'équité du processus de sélection et l'amélioration du perfectionnement et de l'apprentissage professionnels. Le Comité consultatif, en prévision de l'avenir, aimerait ajouter à cette liste la nécessité de reconnaître avec plus de souplesse les besoins de chacun des gestionnaires. Nous sommes d'avis que cette souplesse servira au tout premier chef à attirer et à maintenir en poste les jeunes gestionnaires.

Outre les cinq secteurs génériques de la stratégie en matière de ressources humaines, le Comité recommande l'ajout d'au moins deux autres initiatives, à savoir :

(i) préciser les responsabilités à l'égard de la gestion des ressources humaines, et

(ii) concrétiser la stratégie.

Chacune de ces initiatives est abordée ci-après.

PRÉCISER LES RESPONSABILITÉS

Dans son premier rapport, le Comité faisait remarquer que «la gestion des ressources humaines dans la fonction publique semble inutilement lourde et complexe. Nous soupçonnons que cette lourdeur et cette complexité découlent en partie du rapiéçage de règlements entrant en jeu dans la gestion des ressources humaines ». Depuis, nos préoccupations dans ce secteur n'ont fait que s'accroître, mais nous comprenons mieux aussi les défis inhérents aux changements. Les principaux acteurs de la gestion des ressources humaines des niveaux supérieurs forment une structure assez complexe.

PRINCIPAUX ACTEURS DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DES ÉCHELONS SUPÉRIEURS (DM, GIC, EX)

SCT : Secrétariat du Conseil du Trésor

CFP : Commission de la fonction publique

BCP : Bureau du Conseil privé

CCG : Centre canadien de gestion

CHF : Comité des hauts fonctionnaires

CCSCT : Comité consultatif du Secrétariat du Conseil du Trésor

FIGURE 6

Pour étayer cette idée, nous avons joint à l'annexe C un extrait du rapport du vérificateur général publié en avril 2000 qui examine plus officiellement le cadre pour l'ensemble des fonctionnaires fédéraux.

Selon le Comité, il faut de toute urgence établir des responsabilités claires, apparier les pouvoirs et, d'une manière générale, rationaliser les processus des ressources humaines pour que la fonction publique puisse atteindre ses objectifs ambitieux. À cet égard, nous appuyons la recommandation du vérificateur général selon laquelle le gouvernement doit régler immédiatement les problèmes structurels et systémiques qui traînent encore.

Cependant, comme un examen fondamental des problèmes prend inévitablement beaucoup de temps, le Comité recommande également au gouvernement d'instaurer des mesures provisoires qui préciseront les responsabilités et rationaliseront le plus possible les processus dans le contexte actuel.

D'un point de vue purement pragmatique, nous sommes heureux d'apprendre que le chef de la fonction publique fédérale, le greffier du Conseil privé, prend la responsabilité d'élaborer une stratégie globale et intégrée en matière de ressources humaines dans la fonction publique. Il a, à juste titre, décidé de solliciter la participation du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Comité des hauts fonctionnaires (CHF) et chargé trois équipes de formuler des recommandations en matière de recrutement, de mieux-être en milieu de travail et de maintien en poste, ainsi que d'apprentissage et de perfectionnement. La stratégie de rémunération, qui relève du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du Conseil privé (BCP), est en voie d'élaboration, essentiellement par le biais de notre Comité. Dans la mesure où tous s'engagent à élaborer une stratégie à long terme en matière de ressources humaines, une telle structure peut donner de bons résultats.

Passer à l'action

Même si la raison d'être et les valeurs fondamentales de la fonction publique sont demeurées les mêmes, il devient de plus en plus évident que le comportement des dirigeants de demain est appelé à changer profondément. En effet, ils devront posséder des habilités et des compétences nouvelles pour axer davantage leurs efforts sur les citoyens et les résultats. De plus, il faudra recourir à une nouvelle mentalité pour concrétiser cette vision excitante qui prend forme.

Il faut de toute urgence établir des responsabilités claires, apparier les pouvoirs et rationaliser les processus des ressources humaines pour que la fonction publique puisse atteindre ses objectifs ambitieux.

Même si la raison d'être et les valeurs fondamentales de la fonction publique sont demeurées les mêmes, il devient de plus en plus évident que le comportement des dirigeants de demain est appelé à changer profondément. Ils devront posséder des habilités et des compétences nouvelles pour axer davantage leurs efforts sur les citoyens et les résultats. De plus, il faudra recourir à une nouvelle mentalité pour concrétiser cette vision excitante qui prend forme.

Comme première étape essentielle, il faut comprendre où la fonction publique veut se situer dans 10 ans. Compte tenu de la taille, de la complexité et de la culture de la fonction publique, il faudra déployer des efforts colossaux pour passer à l'action et mettre en branle les changements organisationnels nécessaires. Le Comité recommande donc au greffier du Conseil privé de songer à demander au CHF d'élaborer des plans de mise en œuvre qui permettront d'apporter les changements escomptés au climat opérationnel, à la mentalité et à la culture. Pour assurer le succès de cette initiative, il est primordial que les hautes instances de l'organisation s'engagent et qu'elles prêchent par l'exemple.

La fonction publique est saisie aujourd'hui d'une occasion exceptionnelle. Elle commence à recruter une nouvelle génération de gestionnaires qui remplaceront les nombreux autres qui prendront leur retraite au cours des 10 prochaines années, ce qui lui permet de se donner de nouvelles habiletés et compétences, d'instaurer de nouvelles structures plus horizontales avec un minimum de menaces et d'interruptions et, surtout, de créer une nouvelle culture.

CONCLUSION

Depuis le début des travaux du Comité consultatif, il y a trois ans, des progrès appréciables ont été réalisés au chapitre de la formulation d'une stratégie intégrée et complète en matière des ressources humaines qui permettra à la fonction publique d'entrer de plein pied dans le nouveau millénaire. Il revient maintenant au gouvernement de compléter ces travaux et de convenir clairement des nouvelles orientations. La stratégie pourra alors orienter la préparation des politiques, programmes et plans de mise en œuvre et guider les questions d'affectation des ressources en matière de gestion des ressources humaines des échelons supérieurs de la fonction publique fédérale. Nous recommandons également que la version définitive de la stratégie soit diffusée à large échelle dans la fonction publique.

La fonction publique est saisie aujourd'hui d'une occasion exceptionnelle. Elle commence à recruter une nouvelle génération de gestionnaires qui remplaceront les nombreux autres qui prendront leur retraite au cours des 10 prochaines années, ce qui lui permet de se donner de nouvelles habiletés et compétences, d'instaurer de nouvelles structures plus horizontales avec un minimum de menaces et d'interruptions et, surtout, de créer une nouvelle culture.

Notre Comité a réitéré à de nombreuses reprises qu'il croit en l'importance d'une fonction publique efficace et efficiente pour assurer le bien-être du peuple canadien. Le moment est venu d'investir dans le capital humain de la fonction publique.

Stratégies et principes de rémunération

Dans son deuxième rapport, le Comité a défini trois populations distinctes de cadres de direction de la fonction publique fédérale aux fins de l'établissement de la rémunération, à savoir :

- *les cadres de direction et les sous-ministres ;*
- *les premiers dirigeants des sociétés d'État ;*
- *les autres personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein.*

Des recommandations détaillées ont été formulées concernant la structure de rémunération en espèces de ces trois groupes, bien que le BCP dirige actuellement un examen des autres postes de personnes nommées par le gouverneur en conseil afin de déterminer la pertinence de la structure actuelle et de nos propositions. Cet examen portera sur près de 120 emplois différents dans quelque 70 organisations (voir l'annexe D) et ne sera achevé qu'au début de l'an prochain. Dans le cadre de cet examen, on mettra à jour la méthode d'évaluation des responsabilités inhérentes aux emplois, on effectuera ces évaluations, puis on mettra au point la structure de rémunération qui s'impose.

Dans son premier rapport, le Comité a précisé que la politique de rémunération se devait d'être équitable sur le plan interne et adaptée au milieu économique et social, tout en favorisant et en récompensant le rendement exceptionnel. Il existe par conséquent deux composantes fondamentales :

- le système utilisé pour évaluer les responsabilités inhérentes aux emplois ; et
- le processus d'analyse comparative avec des repères extérieurs.

Les sections qui suivent contiennent des recommandations sur chacune de ces composantes.

Système d'évaluation des responsabilités inhérentes aux emplois

Au début de l'année, le Secrétariat du Conseil du Trésor a confié à la société KPMG le soin de recommander un plan optimal d'évaluation des postes des échelons supérieurs de la fonction publique fédérale. Un résumé du rapport est fourni à l'annexe E.

Pour être en mesure de comparer les divers plans d'évaluation, la société KPMG a dressé, après consultation de hauts fonctionnaires et d'universitaires, une liste des caractéristiques et des critères d'un plan idéal d'évaluation des emplois. La société a également mené un sondage afin de connaître les plans servant à évaluer les postes de cadres supérieurs dans d'autres organisations, ce qui comprend le secteur public provincial, les sociétés d'État, un certain nombre d'organisations du secteur privé au Canada et la fonction publique du Royaume-Uni, de l'Australie et des États-Unis.

Le Comité consultatif recommande que soit utilisé, à l'égard de tous les hauts fonctionnaires fédéraux, le plan actuel d'évaluation des postes fondé sur la méthode Hay auquel serait ajouté un facteur relatif aux conditions de travail.

Le Comité consultatif recommande que soit utilisé, à l'égard de tous les hauts fonctionnaires fédéraux, le plan actuel d'évaluation des postes fondé sur la méthode Hay auquel serait ajouté un facteur relatif aux conditions de travail, et ce, pour les motifs suivants :

(i) le plan actuel d'évaluation des postes du groupe de la direction satisfait essentiellement à tous les critères d'un plan idéal, mis à part les conditions de travail et les repères à jour ;

(ii) la société Hay a des versions bien rodées du plan comportant un facteur relatif aux conditions de travail qui mesure l'effort physique, le milieu physique, l'attention sensorielle et le stress mental ;

(iii) l'adoption d'un facteur relatif aux conditions de travail assure le respect par le gouvernement de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ;

(iv) aucun autre système d'évaluation des emplois déjà élaboré ne donne de meilleurs résultats que le plan Hay ;

(v) les postes repères peuvent (et devraient) être mis à jour.

Cette recommandation n'est pas sans comporter d'inconvénient. En effet, il faudra consacrer beaucoup d'efforts pour récrire et évaluer plus de 4 000 postes, même si, selon KPMG, il est improbable que ces efforts se solderont par une modification sensible de la classification des postes. Toutefois, il convient d'inclure le facteur relatif aux conditions de travail et l'exercice, qui peut s'étaler sur une longue durée, peut également servir à mettre à jour les postes repères et à instaurer comme il se doit les changements dont il a été question dans le rapport présent. Il s'agit notamment de préciser davantage les responsabilités en matière de gestion des ressources humaines.

KPMG a de plus proposé au Secrétariat du Conseil du Trésor d'envisager la possibilité de répartir le groupe de la direction en trois niveaux de classification. Le Comité juge la proposition méritoire et digne d'un examen plus approfondi.

Comparaison avec la rémunération d'autres organisations

Il est essentiel que le gouvernement sache où se situe la rémunération des cadres supérieurs de la fonction publique par rapport à des repères externes pour être en mesure d'élaborer une stratégie de rémunération appropriée. Ces deux dernières années, les recommandations du Comité ont porté sur le rétablissement de l'équité interne, l'introduction d'un nouveau concept de rémunération à risque et d'un nouveau régime de gestion du rendement ainsi que sur l'accroissement de la compétitivité de la rémunération en espèces.

Au cours des 10 prochaines années, la concurrence pour les candidats talentueux s'intensifiera, ce qui exercera vraisemblablement des tensions à la hausse sur les traitements. C'est pourquoi le Comité formule les recommandations suivantes, qui pourraient entrer en vigueur dès l'automne 2000 :

(i) que le gouvernement mène chaque année un sondage sur la rémunération en espèces du secteur privé et du secteur public élargi ;

(ii) comme nous avons déjà recommandé de recourir au plan d'évaluation des emplois de la société Hay, cette dernière pourrait être une des sources de données sur la rémunération, mais au moins un autre sondage devrait être utilisé à des fins de validation ;

Il est essentiel que le gouvernement sache où se situe la rémunération des cadres supérieurs de la fonction publique par rapport à des repères externes pour être en mesure d'élaborer une stratégie de rémunération appropriée.

Au cours des 10 prochaines années, la concurrence pour les candidats talentueux s'intensifiera, ce qui exercera vraisemblablement des tensions à la hausse sur les traitements.

(iii) chaque année suivante, avant le 1er avril, les traitements et la structure de la rémunération à risque devraient être rajustés afin d'assurer la compétitivité, selon la définition qui sera donnée plus tard à ce terme ;

(iv) à tous les trois ans, l'un des sondages devrait comprendre un volet d'examen de la rémunération totale ;

(v) dans la mesure du possible, la portée et la méthodologie des sondages devraient être les mêmes d'une année à l'autre.

Ce processus d'examen annuel s'appliquerait aux trois groupes de cadres supérieurs, à savoir les cadres de direction et les sous-ministres, les premiers dirigeants de sociétés d'État et les autres personnes nommées par le gouverneur en conseil.

Cette méthode, bien qu'elle occasionne pour la fonction publique un retard pouvant atteindre un an par rapport aux postes repères, assure néanmoins que les hausses salariales accordées par le gouvernement n'alimentent pas l'inflation. On peut donc espérer que ce fait, auquel s'ajoutent le processus transparent de rajustements futurs et le caractère annuel des mesures ordinaires, retirera de l'arène politique le processus d'établissement des structures de rémunération des hauts fonctionnaires fédéraux.

Il convient de signaler que la proposition vise la structure et non les budgets annuels, qui sont plus complexes et dépendent du mouvement dans la structure, du roulement, de l'ajout ou le retrait de gestionnaires et ainsi de suite.

ASSURER L'ÉQUITÉ INTERNE

L'adoption d'un régime unique d'évaluation des postes de tous les hauts fonctionnaires fédéraux, appliqué de manière rigoureuse et opportune, devrait assurer l'équité interne chez le personnel de direction. Toutefois, au moment d'établir la rémunération des gestionnaires de niveau EX 01 et celle des premiers dirigeants de sociétés d'État, il convient de veiller à ce qu'un écart salarial approprié existe entre le gestionnaire et les employés qui relèvent de cette personne. Cette question touche les postes de niveau EX 01 parce que la rémunération des subordonnés directs est établie par la négociation collective et échappe donc aux recommandations du Comité. De même, comme le faisait valoir le Comité dans son deuxième rapport, les sociétés d'État appliquent leurs propres politiques de rémunération à l'égard des gestionnaires de niveau inférieur à celui du premier dirigeant.

Par conséquent, au moment d'établir la structure de rémunération des postes de niveau EX 01 et des premiers dirigeants de sociétés d'État, il faut déterminer s'il y a compression, c'est-à-dire si la rémunération des subordonnés directs se rapproche beaucoup de celle du supérieur, habituellement dans une fourchette de 10 %, ou s'il y a inversion, c'est-à-dire si la rémunération d'un subordonné dépasse celle de son supérieur. Dans le cas des postes de niveau EX 01, le Comité est d'avis qu'il devrait exister en principe une différence notable entre la rémunération de ces postes et celle des divers groupes desquels font partie les subordonnés directs habituels. Comme le niveau de responsabilité est clairement différent, nous recommandons qu'à l'avenir, il soit tenu compte de ce principe. Le chapitre trois, qui porte sur des enjeux précis de la rémunération, traite de façon plus détaillée de la question de la compression et de l'inversion.

Le Comité est d'avis qu'il devrait exister en principe une différence notable entre la rémunération des postes de niveau EX 01 et celle des divers groupes desquels font partie les subordonnés directs habituels.

En ce qui concerne les premiers dirigeants de sociétés d'État, il conviendrait d'établir une comparaison semblable mais dans le contexte de la rémunération totale.

Définir la compétitivité de la rémunération

Lorsqu'une organisation établit un cadre de gestion de la rémunération, elle doit définir où elle veut se situer à ce chapitre par rapport à ses « concurrents ». À l'heure actuelle, on obtient la rémunération des cadres de direction et des sous-ministres en établissant la rémunération totale des EX 01 en fonction de postes repères externes, puis on applique des relativités internes, définies en fonction des responsabilités inhérentes aux emplois. Il est recommandé de continuer d'utiliser cette approche (c'est-à-dire d'établir une rémunération totale pour le groupe EX 01 correspondant à la médiane de la rémunération totale d'un poste repère défini), mais d'utiliser comme postes repères externes un échantillon représentatif de postes d'organisations du secteur privé et du secteur public élargi. De l'avis du Comité, un tel échantillon est le plus approprié pour tenir compte des organisations auxquelles la fonction publique fédérale doit livrer concurrence pour attirer les candidats. Par ailleurs, la plupart des experts-conseils en rémunération fournissent couramment de telles données, qui sont utilisées à grande échelle, ce qui constitue un avantage certain.

Le Comité a déjà recommandé de recourir à un plan d'évaluation des postes fondé sur la méthode Hay et recommande maintenant d'utiliser comme source de données repères l'échantillon intitulé toutes les organisations de la société Hay

qui comporte près de 250 organisations industrielles, quelque 60 institutions financières et environ 50 organismes du secteur public. Il conviendrait toutefois de recourir à une seconde source de données repères pour vérifier la situation par rapport à celle des concurrents.

Il est très important que le gouvernement analyse l'expérience qu'il a acquise en matière de recrutement des candidats et détermine vers quel secteur se dirigent les employés qui quittent la fonction publique en cours de carrière. Ces données serviront d'intrants pour tester les hypothèses concernant les secteurs en concurrence avec le secteur public pour le recrutement de candidats talentueux. Si un degré raisonnable de compétitivité existe au niveau d'entrée de la catégorie de la direction, on constate par contre que l'écart de la rémunération par rapport à celle des postes de l'échantillon – qui se trouvent essentiellement dans le secteur privé – ne cesse de s'élargir à mesure qu'augmentent les responsabilités. Ce phénomène, abordé ailleurs dans le rapport, met en évidence l'importance de la nature du travail, et le milieu de travail à titre de facteurs permettant d'attirer et de maintenir en poste des candidats talentueux.

Il est très important que le gouvernement analyse l'expérience qu'il a acquise en matière de recrutement des candidats et détermine vers quel secteur se dirigent les employés qui quittent la fonction publique en cours de carrière. Ces données serviront d'intrants pour tester les hypothèses concernant les secteurs en concurrence avec le secteur public pour le recrutement de candidats talentueux.

La situation concurrentielle des premiers dirigeants de sociétés d'État est moins évidente, le Comité ayant dû équilibrer un certain nombre de facteurs concurrents au moment d'élaborer la structure. Ainsi, le taux normal du groupe 1 que nous avons recommandé dans notre deuxième rapport correspondait au premier quartile de la rémunération en espèces de l'échantillon intitulé toutes les organisations de la société Hay, le taux des emplois plus importants étant déterminé en fonction de relativités internes. Cette situation sera revue afin qu'il soit tenu compte de l'expérience acquise en matière de recrutement de candidats compétents pour occuper ces postes de premiers dirigeants et après un examen de la compétitivité fondée sur la rémunération totale, ce dont il sera également question dans une section ultérieure du rapport.

Les politiques de rémunération visant les personnes nommées par le gouverneur en conseil pourraient devoir être réexaminées lorsque l'étude de ce groupe aura été terminée. Les recommandations éventuelles devraient être formulées d'ici à avril 2001.

Structures de rémunération en espèces

Par suite des deux premiers rapports, on a instauré les structures révisées de rémunération en espèces qui suivent :

Cadres de direction et sous-ministres : 8 taux normaux de rémunération plus une rémunération à risque comportant des plafonds de 10 % à 20 %, versée chaque année en fonction des résultats.

Premiers dirigeants de sociétés d'État : 10 taux normaux de rémunération plus une rémunération à risque comportant des plafonds de 10 % à 25 %, versée chaque année en fonction des résultats (hormis le gouverneur de la Banque du Canada).

Autres personnes nommées par le gouverneur en conseil : 11 taux normaux de rémunération mais souvent aucune rémunération à risque, celle-ci étant jugée inappropriée compte tenu de la nature réglementaire et quasi-judiciaire de nombre des postes visés.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, ce troisième groupe fait l'objet d'un examen et des changements pourraient être recommandés en 2001.

Un nouveau régime de gestion du rendement, mettant l'accent sur l'établissement d'objectifs et l'évaluation du rendement, a été proposé en même temps que la rémunération à risque. Ce régime est en voie d'instauration et contribuera à plus d'un titre aux efforts du gouvernement en vue de s'orienter davantage vers les résultats. Bien qu'il soit trop tôt pour recommander d'autres changements, il importe de signaler que des changements seront apportés car les stratégies de rémunération obligeront les fonctionnaires à se concentrer de plus en plus sur l'atteinte de résultats clés et sur la manifestation de comportements clés.

Gestion du rendement

Toute organisation axée sur l'apprentissage et soucieuse de s'améliorer en permanence doit se doter d'un processus efficace de gestion du rendement. D'abord, il faut cerner les habiletés et les compétences des cadres de direction afin d'en dresser l'inventaire en vue de la planification de l'effectif de la fonction publique et de connaître les besoins précis en formation ou les occasions de perfectionnement. Ensuite, il faut évaluer le rendement général de chaque

Toute organisation axée sur l'apprentissage et soucieuse de s'améliorer en permanence doit se doter d'un processus efficace de gestion du rendement.

gestionnaire dans l'exercice des fonctions de son poste, habituellement au cours des 12 derniers mois. Cette évaluation influe sur la vitesse de progression dans l'échelle de rémunération. Enfin, il faut établir des objectifs à court terme précis et mesurer les réalisations, ce qui détermine le montant de la rémunération au rendement ou à risque.

Il convient, à chacune de ces étapes, d'utiliser des processus communs pour l'ensemble de la haute direction et de tenter par tous les moyens de les appliquer de manière uniforme et constante dans tous les ministères et toutes les régions. Il incombe à la collectivité des sous-ministres d'assumer la direction de telles initiatives.

Il est primordial de mettre encore plus l'accent sur la responsabilité propre des gestionnaires.

Dans une fonction publique fédérale tournée davantage vers les résultats, ces processus continueront de s'adapter et de prendre de l'importance. Il est primordial de mettre encore plus l'accent sur la responsabilité propre des gestionnaires. Il faut imprimer un élan continu de sorte que les objectifs – qu'ils soient ceux du ministère, de l'équipe ou de l'employé – soient clairement énoncés, quantifiés dans la mesure du possible et acceptés par le supérieur et le subalterne. Le volet de la rémunération au rendement vise à récompenser les résultats et les comportements escomptés. Il faut que ce lien soit le plus transparent possible et que l'application du programme soit équitable à l'échelle de la collectivité de la haute direction.

AVANTAGES SOCIAUX

Dans son premier rapport, le Comité recommandait qu'une étude soit menée sur les avantages sociaux variables. Il estimait qu'en adoptant une méthode « à la carte » pour les volets autres que pécuniaires du régime de rémunération, on renforcerait que le groupe méritait un traitement distinct. Du point de vue de la gestion stratégique des ressources humaines, cette méthode offrirait en outre aux employés toute la latitude voulue pour concevoir des régimes répondant le mieux à leurs besoins particuliers, ce qui se traduirait par un rendement optimal des sommes que l'employeur – le gouvernement – investit dans les régimes d'avantages sociaux.

Au début de l'année, la société Watson Wyatt a mené un sondage important qui a confirmé le caractère souhaitable du principe des avantages sociaux variables (les résultats précis de ce sondage sont résumés à l'annexe F). Le Comité est de plus en plus convaincu que les régimes d'avantages sociaux variables peuvent contribuer dans une très grande mesure au succès des stratégies du gouvernement pour attirer et maintenir en poste les meilleurs candidats. Nous estimons qu'il est primordial de concevoir un programme qui non seulement répondra aux besoins des cadres de direction d'aujourd'hui mais saura attirer aussi les gestionnaires de demain.

Le Comité est de plus en plus convaincu que les régimes d'avantages sociaux variables peuvent contribuer dans une très grande mesure au succès des stratégies du gouvernement pour attirer et maintenir en poste les meilleurs candidats.

Au départ, le Comité avait cru qu'un tel changement n'aurait pour ainsi dire aucune incidence sur les coûts. Il est toutefois fort probable que les sommes investies dans ce domaine contribueront considérablement au succès des stratégies de recrutement et de maintien en poste. C'est pourquoi le Comité est disposé à examiner et à recommander des options qui accroîtraient les coûts. Nous recommandons en outre au gouvernement de se pencher sur les moyens d'accroître la souplesse dans le secteur des pensions, point que nous n'avions pas pris en considération auparavant.

Conclusion

Le Comité estime que des progrès appréciables ont été réalisés en matière de rémunération. Les stratégies évoluent, les principes sont bien établis et les détails ont été réglés en toute transparence. Cependant, nous avons formulé au chapitre trois d'autres recommandations que nous jugeons essentielles au maintien de la compétitivité. Au cours des 18 prochains mois, nous nous attendons à ce que d'autres recommandations structurelles soient formulées concernant principalement les autres personnes nommées par le gouverneur en conseil et les premiers dirigeants de sociétés d'État.

Le Comité estime que des progrès appréciables ont été réalisés en matière de rémunération. Les stratégies évoluent, les principes sont bien établis et les détails ont été réglés en toute transparence.

Questions particulières relatives aux ressources humaines

Ce chapitre présente une série de recommandations précises et fait le point sur l'évolution de la mise en œuvre de quelques-unes de nos recommandations antérieures. Nous reprenons l'examen de la rémunération, par suite du sondage sur les repères externes effectué au début de l'année, nous recommandons des moyens plus précis de faire avancer le dossier des avantages sociaux variables, nous abordons la création d'un autre niveau de sous-ministre, nous faisons le point sur la gestion du rendement et l'évaluation des emplois, nous commentons certaines politiques sur le milieu de travail et, enfin, nous proposons une manière de régler la question de la charge de travail.

Le Comité voit d'un bon œil la possibilité qui lui est offerte de traiter de ces questions précises relatives à la gestion des ressources humaines dans le contexte d'une stratégie à long terme de plus en plus définie. Il est donc confiant que ses recommandations sont tout à fait conformes à la stratégie qui se dessine.

Le Comité voit d'un bon œil la possibilité qui lui est offerte de traiter de ces questions précises relatives à la gestion des ressources humaines dans le contexte d'une stratégie à long terme de plus en plus définie.

RÉMUNÉRATION

Comme le Comité l'a indiqué dans ses premier et deuxième rapports, il a de nouveau comparé la rémunération en espèces dans la fonction publique à celle des secteurs externes. Conformément à la recommandation énoncée au chapitre précédent, les données repères ont été obtenues de la société Hay Management Consultants (échantillon intitulé toutes les organisations) et extraites d'un sondage spécial mené par la société William M. Mercer Limited auprès de 320 organisations des secteurs privé et public. Les données externes datent de décembre 1999, tandis que celles sur la fonction publique tiennent compte de la structure en place en avril 2000. On analyse actuellement l'incidence de ces dernières données sur chacune des trois collectivités distinctes de gestion dans la fonction publique – les cadres de direction et les sous-ministres, les premiers dirigeants de sociétés d'État et les autres personnes nommées par le gouverneur en conseil.

A) CADRES DE DIRECTION ET SOUS-MINISTRES

La figure qui suit compare la rémunération totale en espèces de la fonction publique fédérale (soit le taux normal de la rémunération plus 70 % du plafond de la rémunération à risque disponible) en avril 2000 à la rémunération en espèces réelle de postes équivalents dans les deux échantillons repères en 1999. Les conclusions suivantes peuvent être tirées :

(i) comme il fallait s'y attendre, on constate certains écarts entre les deux sources de données comparatives – les deux sont fondées sur des échantillons et différentes méthodes sont utilisées pour établir l'équivalence entre les postes. Malgré cela, les données externes tendent dans des directions sensiblement uniformes ;

(ii) la fonction publique accuse un retard par rapport aux repères dans les deux échantillons à tous les niveaux de responsabilités inhérentes aux emplois ;

(iii) les lacunes tant absolues que relatives augmentent de pair avec les responsabilités inhérentes aux emplois, ce qui est conforme à toutes les constatations antérieures.

L'élément des comparaisons le plus préoccupant est la très importante lacune au niveau EX 01 qui, il y a deux ans à peine, équivalait à la médiane des traitements repères externes répondant à la même définition

L'élément des comparaisons le plus préoccupant est la très importante lacune au niveau EX 01 qui, il y a deux ans à peine, équivalait à la médiane des traitements repères externes répondant à la même définition. Ce fait revêt une importance particulière étant donné que l'ensemble de la structure de rémunération des cadres de direction et des sous-ministres se fonde sur la rémunération des postes de niveau EX 01. En 1998, nous avons fixé la rémunération totale en espèces du niveau EX 01, puis créé une structure fondée sur des relativités internes des responsabilités inhérentes aux emplois.

RÉMUNÉRATION TOTALE EN ESPÈCES DANS LA FONCTION PUBLIQUE PAR RAPPORT AUX MÉDIANES DES SOCIÉTÉS MERCER ET HAY

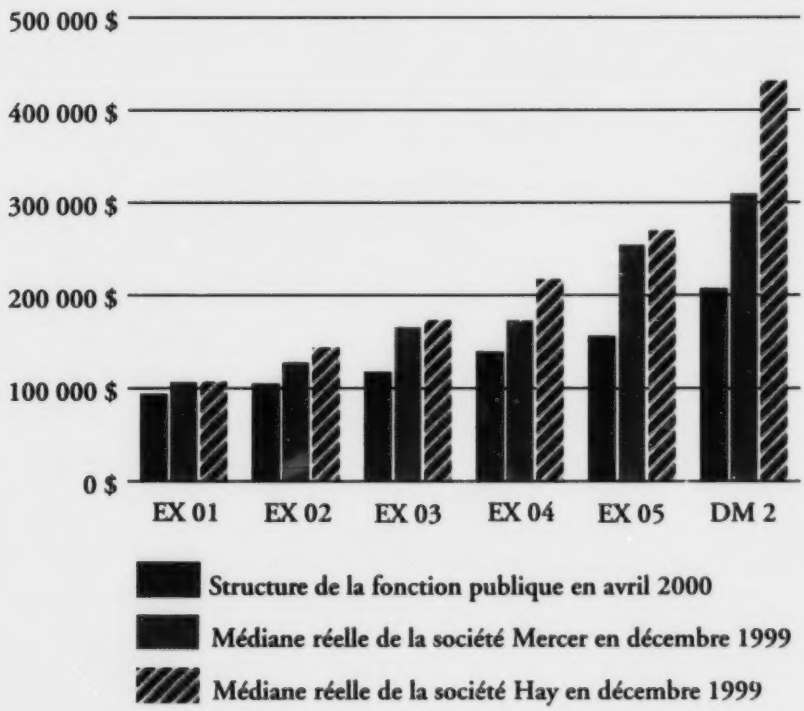


FIGURE 7

Les résultats de l'analyse comparative des repères externes ont incité le Comité à se pencher à nouveau sur la rémunération en espèces. Conformément aux principes décrits dans le chapitre précédent, nous avons d'abord voulu savoir s'il existait des problèmes de compression ou d'inversion. Le Comité a donc demandé au Secrétariat du Conseil du Trésor de tenir une étude sur la compression réelle. Selon l'étude menée auprès d'un échantillon important de postes de niveau EX 01 dans 11 des plus grands ministères employeurs, on constate que la compression salariale existe dans 9 % des cas, autrement dit, que 9 % des titulaires de postes de niveau EX 01 ont des subordonnés directs qui touchent plus de 90 % de leur propre rémunération totale en espèces. Toutefois, compte tenu d'une estimation prudente des éventuels résultats des négociations collectives pour le reste de l'exercice, le taux de la compression passera à 21 % d'ici la fin de l'exercice, situation que le Comité juge inacceptable. Pour éliminer presque complètement le problème de la compression salariale d'ici la fin de l'exercice, le taux normal des postes de niveau EX 01 devrait être majoré de 10 %.

L'étude du Secrétariat du Conseil du Trésor a également fait ressortir des cas d'inversion salariale, mais cette situation n'est pas fréquente et survient habituellement lorsque les subordonnés directs sont des professionnels supérieurs, comme des médecins.

Le Comité a par la suite poussé l'analyse des résultats de l'examen des repères et, en particulier, a tenté de s'expliquer le retard qu'accusait la rémunération en espèces des postes de niveau EX 01.

Nous avons commencé par examiner les traitements. À l'heure actuelle, le taux normal d'un poste de niveau EX 01, 87 400 $, a été établi au moyen de données extraites d'un sondage effectué en 1997 par la société Mercer, puis rajusté pour tenir compte d'une estimation du mouvement en 1998. Il ne fait aucun doute que le marché a connu une progression beaucoup plus marquée que celle qui avait été prévue à la fin de 1997. Trois facteurs semblent avoir contribué à cette situation : l'incidence de la nouvelle économie, le nombre important de fusions et de consolidations et les premiers soubresauts de la pénurie de main-d'œuvre dont il a déjà été question.

La figure qui suit résume les données sur les traitements obtenues dans les deux sondages externes. Dans les deux cas, les données du sondage utilisées sont la médiane de l'échantillon.

Il ne fait aucun doute que le marché a connu une progression beaucoup plus marquée que celle qui avait été prévue à la fin de 1997. Trois facteurs semblent avoir contribué à cette situation : l'incidence de la nouvelle économie, le nombre important de fusions et de consolidations et les premiers soubresauts de la pénurie de main-d'œuvre.

TAUX NORMAUX DE RÉMUNÉRATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE PAR RAPPORT AUX TRAITEMENTS REPÈRES MÉDIANS

	Mercer Réels	**Hay** Réels
Traitements en décembre 1999	95 000 $	97 800 $
Écart par rapport au taux normal des postes de niveau EX 01 en avril 2000	– 7 600 $ – 8,7 %	– 10 400 $ – 11,9 %

FIGURE 8

Il ressort des sondages de la société Mercer et de la société Hay que la rémunération totale en espèces médiane pour les postes servant de repères aux postes de niveau EX 01 s'établit à 107 000 $, la rémunération excédant le traitement étant attribuable à la rémunération à risque ou à la rémunération au rendement. Par la suite, le Comité s'est penché sur la rémunération variable des postes de niveau EX 01. Comme nous l'avons déjà indiqué, le titulaire d'un poste de niveau EX 01 peut toucher une rémunération à risque se situant entre 0 et 10 % de son traitement. On peut raisonnablement s'attendre à ce qu'au cours d'une année type, la somme moyenne versée à ce titre corresponde à 70 % du plafond, soit 7 % du traitement. Même en supposant une rémunération de 7 % sur le plus élevé des traitements repères selon le sondage Hay, la rémunération totale en espèces dans la fonction publique serait inférieure à 107 000 $, ce qui montre que même la rémunération à risque versée à la fonction publique accuse du retard.

À partir de cette analyse, le Comité a conclu à la nécessité de rajuster à la hausse les taux normaux de rémunération. Toutefois, avant de préciser le montant de cette majoration, il a examiné d'autres éléments de la rémunération totale et constaté ce qui suit :

a) La rémunération totale en espèces signalée précédemment ne comprend pas les mesures d'encouragement à long terme comme les options d'achat d'actions ou les régimes d'unités de rendement. Ce genre de récompense gagne du terrain dans le secteur privé, la création de valeurs pour les actionnaires ayant pris davantage d'importance. Ainsi, l'écart au chapitre de la rémunération totale entre les postes de la fonction publique et les postes repères serait même plus grand que ce qui est indiqué, surtout en ce qui concerne les emplois comportant plus de responsabilités.

b) Nous sommes d'avis qu'il existe peu de différences importantes au chapitre des avantages sociaux et indirectes entre les postes de la fonction publique et les postes repères. La seule exception est le régime de retraite des sous-ministres, dont la valeur semble être supérieure à celle des postes médians des échantillons. Toutefois, c'est également à ces niveaux les plus élevés que l'on constate les plus grands écarts au chapitre du traitement et de la rémunération au rendement (à court et à long termes).

Le Comité, convaincu que les écarts au chapitre de la rémunération en espèces se répercutent sur la rémunération totale, recommande une majoration de 8,7 % à la structure des taux normaux de l'ensemble des postes de niveau EX et DM à compter du 1er avril 2000. Pour l'instant, aucune modification de la structure de rémunération au rendement n'est recommandée. Cette recommandation :

(1) élimine dans une large mesure les problèmes de compression déjà signalés, bien que la question doive être examinée de nouveau à intervalles réguliers ;

(2) fait correspondre le taux normal de rémunération des postes de niveau EX 01 au traitement médian « réel » du poste repère le moins élevé des deux échantillons ;

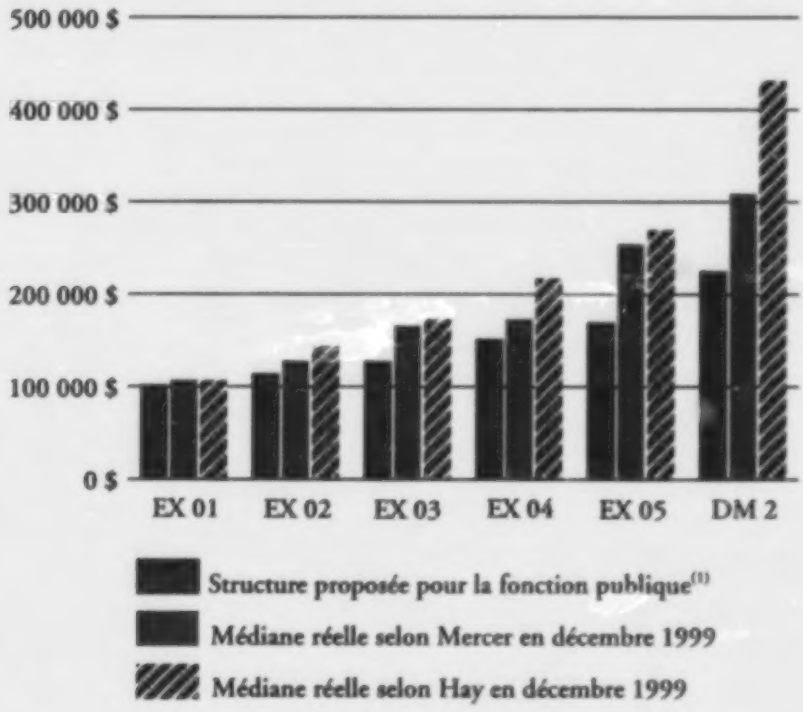
(3) rapproche la structure des traitements de la situation à long terme envisagée ;

(4) ne comble pas l'écart au chapitre de la rémunération au rendement et de la rémunération totale en espèces. Comme il s'agit de la première année complète de mise en œuvre de la rémunération à risque, le Comité juge préférable d'envisager les éventuels rajustements lorsque l'expérience aura été analysée en profondeur.

Le comité recommande une majoration de 8,7 % à la structure des taux normaux de l'ensemble des postes de niveau EX et DM à compter du 1er avril 2000. Pour l'instant, aucune modification de la structure de rémunération au rendement n'est recommandée.

La figure qui suit montre l'incidence de cette proposition, qui réduit considérablement l'écart par rapport aux postes repères pour les postes de niveau EX 01, mais ne corrige pas cependant l'écart croissant à mesure qu'augmentent les responsabilités.

RÉMUNÉRATION TOTALE EN ESPÈCES PROPOSÉE POUR LA FONCTION PUBLIQUE PAR RAPPORT AUX MÉDIANES DES SOCIÉTÉS MERCER ET HAY



(1) Rémunération à risque incluse à 70 % du maximum

FIGURE 9

Vu l'ampleur des changements recommandés dans les taux normaux, le Comité a également envisagé des options de mise en œuvre. En d'autres termes, il a voulu savoir à quelle vitesse les traitements réels devaient être rajustés. À cet égard, le gouvernement doit comparer la conséquence financière pour les divers budgets ministériels aux risques pour les ressources humaines d'une mise en œuvre lente (démotivation et incidence sur l'attrait et le maintien en poste des employés clés). Il convient en outre de signaler qu'il est très probable que, par suite des sondages repères proposés, les taux normaux soient de nouveau rajustés en avril 2001, rajustement qui, selon les prévisions actuelles, se situera entre 3 et 4 %. Pour ne pas imposer trop de restrictions à la mise en œuvre, le Comité recommande au gouvernement de rétablir l'intégrité complète des traitements réels au plus tard le 1er avril 2001.

Une dernière série de commentaires s'impose sur la mise en œuvre du programme de rémunération à risque. Premièrement, ce programme vise à récompenser l'atteinte des résultats et, par conséquent, le Comité s'attend à une assez bonne répartition des primes le long de l'échelle, soit du plancher (aucune prime) au plafond (10, 15 ou 20 % du salaire). Dans un organisme aussi vaste et diversifié que la fonction publique fédérale, on rencontrera forcément des ministères ou des particuliers ayant subi de graves revers au cours d'une année donnée, tandis que d'autres auront connu de grands succès. Une forte concentration de primes moyennes démontrerait que le programme ne donne pas le rendement prévu. Toutefois, les commentaires préliminaires sur la répartition des primes que le Comité a reçus sont prometteurs.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'établissement du budget de ce programme de rémunération à risque, précisons que, contrairement aux budgets salariaux qu'il est facile de fixer pour une année donnée, le volet « à risque » découle directement des résultats atteints par rapport à un objectif fixé. Donc, si des directives peuvent être fournies aux ministères concernant la manière optimale d'établir le budget de la rémunération à risque, les primes en soi devraient être calculées après la fin de l'exercice et fondées sur une évaluation rigoureuse des résultats atteints. Il est impossible, pour des raisons d'intégrité, de forcer la concordance de ces résultats avec des données budgétaires établies d'avance.

Il est très probable que, par suite des sondages repères proposés, les taux normaux soient de nouveau rajustés en avril 2001. Le Comité recommande au gouvernement de rétablir l'intégrité complète des traitements réels au plus tard le 1er avril 2001.

Si des directives peuvent être fournies aux ministères concernant la manière optimale d'établir le budget de la rémunération à risque, les primes en soi devraient être calculées après la fin de l'exercice et fondées sur une évaluation rigoureuse des résultats atteints.

B) PREMIERS DIRIGEANTS DE SOCIÉTÉS D'ÉTAT

Dans son deuxième rapport, publié en mars 2000, le Comité consultatif recommandait une nouvelle structure des traitements et de la rémunération à risque des premiers dirigeants de sociétés d'État fondée sur les données recueillies en 1999 par la société Hay. C'est pour cette raison qu'il ne recommande pas d'autres changements. Nous avons examiné cette structure pour déterminer si elle était essentiellement compatible avec les propositions du présent rapport et sommes convaincus qu'il existe, dans les faits, une plus grande équité à l'échelle du secteur public. Cela dit, le Comité propose une série de mesures qui devront être prises au cours des 18 prochains mois :

(i) continuer de surveiller la situation dans les grandes sociétés d'État pour s'assurer qu'elles sont assez compétitives pour attirer des candidats compétents ;

(ii) rajuster la structure salariale actuelle à compter du 1er avril 2001 en fonction des résultats du sondage repère proposé ;

(iii) mesurer la rémunération totale de chaque poste de premier dirigeant et effectuer des examens rigoureux pour déterminer s'il y a compression ;

(iv) à partir des données obtenues en (i) et (iii) ainsi que des constatations du sondage sur la rémunération totale, apporter les changements qui s'imposent à la structure salariale et à la rémunération à risque à compter du 1er avril 2002. En raison du caractère relativement indépendant des sociétés d'État, il conviendrait d'accorder une attention particulière à la possibilité d'augmenter le volet à risque de la rémunération totale en espèces.

C) AUTRES PERSONNES NOMMÉES PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Le Comité recommande une majoration de 8,7 % des taux normaux actuels pour les postes de niveau GIC, ce qui est conforme à l'approche retenue dans le premier rapport, c'est-à-dire de rattacher le traitement des personnes nommées par le gouverneur en conseil à la structure des cadres de direction et des sous-ministres. Les éventuels changements ne devraient être apportés qu'à l'achèvement de l'examen que mène actuellement le Bureau du Conseil privé sur

l'ensemble du groupe. La mise en œuvre devrait suivre les propositions formulées pour les cadres de direction et les sous-ministres.

AVANTAGES SOCIAUX

Le sondage mené en février par la société Watson Wyatt confirme que le concept des avantages sociaux variables soulève beaucoup d'intérêt, plus particulièrement auprès des jeunes gestionnaires. Un résumé des résultats du sondage est reproduit à l'annexe F.

Le Comité estime qu'un programme d'avantages sociaux variables offre au gouvernement un excellent rendement potentiel des sommes investies.

Comme il en a déjà été question au chapitre précédent, le Comité estime qu'un tel programme contribuera dans une très large mesure à attirer et à maintenir en poste les bons éléments de la fonction publique tout en offrant au gouvernement un excellent rendement potentiel des sommes investies. Il recommande donc au gouvernement de mener une étude de faisabilité complète comprenant l'élaboration d'un programme satisfaisant et l'établissement de ses coûts.

Le Comité préconise un programme offrant un régime de base obligatoire dont bénéficieraient d'office tous les cadres de direction, à laquelle s'ajouterait un éventail d'options parmi lesquelles les cadres pourraient choisir en fonction de leurs besoins particuliers ou de leurs modes de vie. Le régime de base devrait être le plus restreint que possible et les options, aussi nombreuses que possible. En outre, le programme devrait offrir un choix de couverture : le cadre de direction seul, le cadre de direction et une personne à charge, le cadre de direction et deux personnes à charge ou plus, et ainsi de suite. Les gestionnaires de demain voudront une marge de manœuvre assez importante.

Dans le cadre du nouveau programme d'avantages sociaux variables, le Comité recommande au gouvernement d'envisager le retrait graduel des dispositions courantes relatives aux congés de maladie dans le cas des cadres de direction et de les remplacer par un régime de continuation du salaire à court terme et de prestations d'invalidité de longue durée. Ces régimes sont monnaie courante dans le secteur privé et présentent deux grands avantages : ils sont plus efficaces et équitables car ils assurent une protection salariale en cas de maladie sans lier les droits à la couverture au nombre d'années de service et ils permettent de donner à contrat l'administration du régime, en particulier le règlement des demandes. Le Comité est toutefois conscient que quelques règles de transition pourraient devoir être adoptées.

Lors des discussions entourant les avantages sociaux, le Comité s'est rendu compte que les cadres n'appréciaient pas que les employés syndiqués relevant d'eux aient droit à plus de congés annuels qu'eux. C'est pourquoi le Comité s'est penché sur la pertinence des droits actuels. Le tableau suivant illustre la politique en matière de congés annuels pour les cadres de direction et établit une comparaison avec les pratiques actuelles que la société Hay a mesurées dans son rapport sur les pratiques en matière d'avantages sociaux de 1999-2000.

ANNÉES DE SERVICE REQUISES DONNANT DROIT AUX CONGÉS ANNUELS FONCTION PUBLIQUE PAR RAPPORT AUX REPÈRES

	Années de service requises		
Semaines de congés	**Cadres de direction de la fonction publique**	**Repère[1]**	**Taux chez les repères[2]**
3	–	2 à 5 ans	100 %
4	à la nomination	10 à 15 ans	99 %
5	20 ans[3]	20 ans	92 %
6	Aucune disposition	25 à 30 ans	60 %
7	Aucune disposition	30 ans	8 %

(1) Ces fourchettes représentent les exigences les plus usuelles en matière d'années de service pour avoir droit à des congés annuels dans les organisations qui offrent de tels congés. Toutefois, elles sont fondées sur l'ensemble de l'effectif et non seulement sur les cadres de direction.

(2) Le pourcentage d'organisations offrant chaque type de congés. Par exemple, 92 % de l'ensemble des organisations repères faisant partie de l'échantillon offrent cinq semaines de congé sous réserve d'exigences définies en matière de service.

(3) Il s'agit du critère le plus usuel – on retrouve cependant d'autres options permettant d'avoir droit plus rapidement aux congés.

FIGURE 10

Comme le montre la figure 10, 60 % des organisations faisant partie de l'échantillon repère offrent des congés annuels de six semaines et plus, taux qui passe à 77 % dans le cas des organismes du secteur public de l'échantillon. Le Comité en conclut donc que l'ajout d'un droit à six semaines de congés annuels est conforme à la pratique de la plupart des organisations de l'échantillon repère. Il reste donc à savoir quelles devraient être les exigences en matière d'années de service pour se prévaloir de ce droit. Dans le cas de 85 % des organisations offrant six semaines de congés annuels, ces exigences se situent entre 25 et 30 années de service, l'exigence de 25 années étant la plus fréquente. Toutefois, comme nous l'avons déjà indiqué, il faut examiner cette situation à la lumière du fait que 40 % des organisations n'offrent pas de tels congés. C'est pourquoi le Comité recommande donc d'accorder à la collectivité des sous-ministres, des cadres de direction et des personnes nommées par le gouverneur en conseil 6 semaines de congés annuels payés après 28 années de service.

Le Comité recommande d'accorder à la collectivité des sous-ministres, des cadres de direction et des personnes nommées par le gouverneur en conseil 6 semaines de congés annuels payés après 28 années de service.

Le Comité recommande cependant que l'étude des rémunérations totales repères qui doit avoir lieu plus tard examine plus en profondeur la question des congés annuels des cadres de direction.

Le Comité a discuté longuement de l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle et de la charge de travail. La fonction publique est loin d'être la seule organisation à faire face à ces défis, mais le gouvernement doit créer un climat dans lequel il est acceptable de prendre des congés ! Pour cette raison, nous proposons au gouvernement de veiller à ce que la politique en matière de congés annuels soit appliquée de manière rigoureuse et uniforme, ce qui devrait, nous l'espérons, contribuer dans une certaine mesure à rétablir l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie personnelle. L'employeur y trouvera également son compte puisque les employés se servent de leurs congés annuels pour « refaire le plein d'énergie », se détendre et décompresser. Il a été démontré que sans les congés, la productivité et l'efficacité des gestionnaires ne cessaient de diminuer.

Le Comité a discuté longuement de l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle et de la charge de travail. La fonction publique est loin d'être la seule organisation à faire face à ces défis, mais le gouvernement doit créer un climat dans lequel il est acceptable de prendre des congés !

SOUS-MINISTRES

À la demande du Comité, le Bureau du Conseil privé a évalué les responsabilités des sous-ministres, évaluation qui a confirmé que certains postes ont plus d'ampleur que d'autres à ce chapitre.

Conscient de la valeur et de la souplesse du régime actuel de nomination à un niveau déterminé particulier, le Comité recommande la création d'un niveau de DM 4 dont le taux normal serait de 12 % supérieur à celui du niveau DM 3 et le plafond de la rémunération à risque s'établirait à 25 %. Si le gouvernement accepte les changements de structure déjà proposés, le taux normal serait de 247 700 $ et le plafond de la rémunération à risque de 61 900 $. En dépit du nombre peu élevé de personnes visées par cette proposition (et, par conséquent, de son coût minime), la recommandation :

- assure une plus grande équité entre les sous-ministres aux échelons supérieurs et les premiers dirigeants de quelques-unes des grandes sociétés d'État ; et
- communique très bien la volonté du gouvernement d'attirer et de maintenir en poste des employés compétents et chevronnés.

Il semble que le Programme de gestion du rendement soit en bonne voie et, fait important à signaler, il est mis de l'avant par les hauts dirigeants.

GESTION DU RENDEMENT

Il semble que le Programme de gestion du rendement soit en bonne voie et, fait important à signaler, il est mis de l'avant par les hauts dirigeants. Le Comité a eu l'occasion d'examiner l'évaluation préliminaire que le Secrétariat du Conseil du Trésor a faite du processus pour 1999-2000 (voir le résumé à l'annexe G). Nous avons constaté avec plaisir que des pratiques exemplaires étaient signalées et qu'une liste de leçons tirées avait été dressée. De nombreuses recommandations ont découlé de cet examen qui permettront d'améliorer le processus en 2000-2001. Nous espérons que ce mode d'amélioration continue sera institutionnalisé.

Le Comité estime que ce programme, qui soutient la rémunération à risque, est un facteur essentiel de l'adoption d'une approche davantage axée sur les résultats. Selon lui, le succès de l'initiative repose sur les facteurs clés suivants :

- appui soutenu de la haute direction ;

- objectifs et priorités clairs, quantifiés dans la mesure du possible ;
- accent sur quelques engagements clés plutôt que sur de nombreux engagements clés.

ÉVALUATION DES EMPLOIS

Les évaluations des emplois de tous les postes de cadres de direction sont maintenant terminées. Toutefois, en raison de l'adoption d'un plan Hay révisé comportant un élément sur les conditions de travail, il faudra réexaminer tous les postes.

On amorce aussi un examen fondamental de tous les postes des autres personnes nommées par le gouverneur en conseil, comme nous l'avons déjà indiqué.

POLITIQUES SUR LE MILIEU DE TRAVAIL

Le Comité est heureux de constater que le Secrétariat du Conseil du Trésor a amorcé la mise à jour d'un certain nombre de politiques sur le milieu de travail.

a) **Voyages :** Cette initiative vise à moderniser les structures et les processus régissant les déplacements des fonctionnaires fédéraux. Des recommandations générales devraient être faites en février 2001 et mettront l'accent sur la rationalisation des processus et la prise en compte des récents changements structurels et technologiques dans l'industrie touristique. Bien que l'objectif principal soit l'optimisation des économies d'échelle du gouvernement pour réduire les coûts, d'importants objectifs secondaires existent, notamment la réduction du fardeau administratif des voyageurs et l'accroissement de la marge de manœuvre des fonctionnaires en ce qui concerne les voyages des conjoints et des personnes à charge, dans la mesure où cette option n'entraîne pas de coût pour l'État.

b) **Programme intégré de réinstallation :** Il deviendra sans doute de plus en plus important d'instaurer un programme équitable de réinstallation à l'intention des cadres de direction pour tenir compte de l'accroissement de la mobilité et du nombre de mutations. Une version révisée de la politique est entrée en vigueur le 1er avril 2000 ; elle continuera de faire l'objet d'un suivi en vue de la simplifier.

c) **Harcèlement en milieu de travail :** À l'heure actuelle, le Secrétariat du Conseil du Trésor mène un examen approfondi de la politique relative au harcèlement. Certains membres de la direction se préoccupent du manque d'uniformité dans l'application de la politique, s'inquiètent de la lenteur du processus de résolution et du caractère insatisfaisant des ressources. Le Comité recommande seulement au Secrétariat du Conseil du Trésor de veiller à ce que les éventuels changements soient examinés pour déterminer s'ils sont conformes à la nouvelle culture que la fonction publique s'efforce de créer.

d) **Représentation juridique et recours :** Certains cadres de direction s'interrogent sur le caractère adéquat des politiques actuelles relatives à la représentation juridique et aux recours. Même s'il ne s'est pas penché sur cet aspect complexe de la politique en matière de ressources humaines, le Comité estime qu'un examen par le Secrétariat du Conseil du Trésor serait de mise. Comme la fonction publique commence à donner plus de pouvoirs aux gestionnaires pour la prise de décisions et de risques, il est primordial que les cadres de direction sentent qu'ils ont l'appui de leur organisation dans la mesure où, évidemment, ils n'ont pas agi d'une façon illicite ou inappropriée.

CHARGE DE TRAVAIL

Dans la foulée de la réduction des effectifs du début des années 90, les dirigeants de la fonction publique sentent qu'ils ont beaucoup trop de travail à faire et trop peu de temps pour le faire. Le Comité tient à préciser que c'est exactement ce que ressentent nombre de dirigeants d'organisations du secteur privé, même s'il s'agit là d'une piètre consolation.

Le Comité aimerait proposer la tenue d'une étude pilote, peut-être dans un des ministères de petite taille, qui ferait fond sur l'engagement de la fonction publique envers l'amélioration continue et appliquerait certaines techniques bien rodées dont se servent de nombreuses organisations du secteur privé. Cette approche comporte essentiellement l'analyse des travaux effectués et des méthodes utilisées. Nous recommandons de collaborer avec un expert-conseil de l'extérieur, de sorte que le gouvernement puisse utiliser une série d'outils et de mesures ayant fait leurs preuves.

Habituellement, ces études font ressortir qu'un temps appréciable est perdu à exécuter des tâches inutiles, à refaire des activités et ainsi de suite. La quantité de plaintes concernant les procédés bureaucratiques indique sans l'ombre d'un doute que des économies de temps sont possibles. Il ne faut pas oublier la possibilité de recourir plus efficacement à la technologie de l'information pour améliorer les méthodes. Enfin, à mesure que le gouvernement se tournera davantage vers les citoyens, il sera primordial de voir quels travaux ajoutent de la valeur du point de vue des citoyens.

Résumé

Au cours des trois dernières années, notre Comité a appris beaucoup sur les échelons supérieurs de la fonction publique fédérale. Malgré nos racines dans le secteur privé, nous avons reconnu plus que jamais l'importance de veiller à ce que la fonction publique du Canada demeure forte, représentative, professionnelle et non partisane. Toutefois, cette situation ne se concrétisera pas à moins que le gouvernement ne prenne des mesures dynamiques dès maintenant et que les dirigeants de la fonction publique d'aujourd'hui ne s'engagent à changer radicalement la manière dont sont gérées les ressources humaines et la culture de l'organisation.

Le Comité ne demande pas de changer les valeurs fondamentales de la fonction publique, car elles lui ont servi d'assise pendant des décennies et continueront de le faire pour de nombreuses années encore. Toutefois, la fonction publique ne pourra répondre aux attentes des Canadiens que si elle change les mentalités et crée de nouvelles habiletés et de nouvelles compétences.

Il est primordial que le gouvernement reconnaisse que les échelons supérieurs de la fonction publique fédérale sont confrontés à une crise du capital humain.

Il est primordial que le gouvernement reconnaisse que les échelons supérieurs de la fonction publique fédérale sont confrontés à une crise du capital humain. À elles seules, les retraites au cours des 10 prochaines années pourraient bien entraîner une réduction de plus de 80 % de l'effectif des cadres de gestion d'aujourd'hui. Le défi de combler ce vide sera de taille, car sous peu la demande de personnes talentueuses dépassera l'offre.

Pour que le gouvernement réussisse à attirer les gens de calibre dont il a besoin, le Comité est d'avis qu'il doit énoncer clairement sa stratégie en matière de ressources humaines. Il est bon de savoir que d'excellents progrès sont réalisés dans les secteurs traditionnels des ressources humaines comme la planification de

l'effectif, le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste, sous la direction du greffier du Conseil privé et du Comité des hauts fonctionnaires. Il convient cependant d'achever ces travaux stratégiques et d'élaborer des plans rigoureux de mise en œuvre. Dans son mandat, le Comité est appelé à formuler des recommandations visant la cinquième fonction essentielle des ressources humaines, à savoir la rémunération. De nouveau, si les propositions que nous faisons dans notre troisième rapport sont acceptées, des progrès considérables auront été réalisés à ce chapitre depuis trois ans : rétablissement de l'intégrité, élaboration d'une politique transparente, amélioration de la position concurrentielle et début d'harmonisation entre les récompenses et le rendement. Ce qu'il convient cependant de signaler, c'est que le Comité n'est pas convaincu que le gouvernement gagnera la bataille du recrutement seulement en offrant des traitements plus élevés. Évidemment, la rémunération doit être satisfaisante, mais il n'est pas à notre avis pratique, à court terme, d'égaler les salaires que le secteur privé offre aux dirigeants des échelons supérieurs. Devant cette réalité, comment le gouvernement peut-il devenir un employeur de choix ?

La réponse à cette question se trouve, d'après le Comité, dans la nature même du travail et dans le milieu de travail que la fonction publique est en mesure d'offrir. Les gestionnaires talentueux de demain rechercheront des emplois intéressants et stimulants, ils voudront sentir que les résultats qu'ils atteignent font une différence, ils voudront être proactifs et jouir d'une grande marge de manœuvre en matière de prise de décisions et ils voudront travailler dans un milieu novateur et souple. La fonction publique fédérale est à même d'offrir ces éléments, mais d'importants changements doivent être apportés à l'organisation et à la culture.

C'est pour cela que le Comité recommande au gouvernement d'ajouter deux initiatives à ses stratégies fondamentales en matière de ressources humaines. La première portera sur la rationalisation du cadre de gestion des ressources humaines. Cette recommandation est loin d'être nouvelle et a même déjà fait l'objet de nombreuses études. Toutefois, le moment est venu d'agir : les dirigeants de demain ne veulent pas s'associer à une bureaucratie lente et inefficace. Le Comité est persuadé que seule une réforme permettra à la fonction publique de devenir un employeur de choix.

Si les propositions que nous faisons dans notre rapport sont acceptées, des progrès considérables auront été réalisés à ce chapitre depuis trois ans : rétablissement de l'intégrité, élaboration d'une politique transparente, amélioration de la position concurrentielle et début d'harmonisation entre les récompenses et le rendement.

Le Comité estime que la fonction publique fédérale est arrivée à un point culminant de sa longue histoire, empreinte de distinction. La convergence de nombreux facteurs – données démographiques sur l'effectif, technologie de l'information, attentes des citoyens – exige du changement. Une occasion unique se présente de moderniser et de revitaliser la fonction publique.

La seconde initiative stratégique recommandée par le Comité traite du renouvellement culturel, qui fera en sorte que les mentalités et les comportements souhaités deviennent la norme. Le Comité constate avec plaisir qu'une vision stimulante pour la fonction publique a été essentiellement adoptée. Cependant, changer la culture d'une organisation de la taille de la fonction publique fédérale constitue un défi énorme. Le Comité est d'avis que le succès de l'entreprise repose sur l'élaboration de plans précis de mise en œuvre couvrant une vaste gamme d'initiatives. Par ailleurs, il somme le greffier d'établir un échéancier rigoureux de mise en œuvre.

En terminant, le Comité estime que la fonction publique fédérale est arrivée à un point culminant de sa longue histoire, empreinte de distinction. La convergence de nombreux facteurs – données démographiques sur l'effectif, technologie de l'information, attentes des citoyens – exige du changement. Une occasion unique se présente de moderniser et de revitaliser la fonction publique afin que tous les Canadiens et Canadiennes continuent de recevoir de bons services à l'échelle nationale et internationale.

Annexes

Annexe A

Membres du Comité

Lawrence F. Strong, B.Sc. – président
Directeur, Unilever Canada Limited

Ancien président et président-directeur général, Unilever Canada Limited. Ancien président et chef de l'exploitation, Unilever Canada. Ancien vice-président, Finances, Unilever Canada. Ancien président, Monarch Fine Foods et Chesebrough-Pond's (Canada). Ancien président, Fabricants canadiens de produits alimentaires, Forum des politiques publiques et Electronic Commerce Council of Canada. Fiduciaire, Grocery Industry Foundation Together et Fondation Investir dans l'enfance. Directeur, Conseil canadien des chrétiens et des juifs, Forum des politiques publiques et Electronic Commerce Council of Canada.

John L. Fryer, C.M., B.Sc.(économie), M.A.
Président, Comité consultatif sur les relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale

Professeur adjoint, School of Public Administration, University of Victoria. Président émérite, Syndicat national des employés et employés généraux du secteur public (SNEGSP).

Marilyn H. Knox, B.Sc., RD
Présidente, Services alimentaires, Nestlé Canada Inc.

Ancienne sous-ministre, Tourisme et Loisirs, gouvernement de l'Ontario. Ancienne sous-ministre adjointe, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, gouvernement de l'Ontario. Ancienne directrice exécutive, Conseil du Premier ministre de l'Ontario sur la stratégie en matière de santé. Ancienne vice-présidente, Fabricants canadiens de produits alimentaires. Ancienne consultante, Direction générale de la protection de la santé, Santé et Bien-être social Canada.

Gaétan Lussier, O.C., B.Sc. (agriculture), M.Sc., D.Sc.
Président, Gaétan Lussier et Associés

Ancien sous-ministre adjoint et ancien sous-ministre, ministère québécois de l'Agriculture. Ancien sous-ministre, Agriculture Canada. Ancien sous-ministre et ancien président, Emploi et Immigration Canada. Ancien président, Les Boulangeries Weston Québec Inc. Ancien président et président-directeur général, Culinar Inc.

Judith Maxwell, C.M., B.Com., D.Com.
Présidente, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques

Ancienne directrice, Études politiques, Institut C.D. Howe. Ancienne consultante, Esso Europe Inc. Ancienne consultante, Économie, Coopers & Lybrand. Ancienne présidente, Conseil économique du Canada. Ancienne directrice associée, École des études sur les politiques publiques, Queen's University. Ancienne directrice exécutive, Projets de recherche économique des universités d'Ottawa et Queen's. Directrice, BCE Inc. et Clarica (auparavant La Mutuelle du Canada, Compagnie d'Assurance sur la Vie).

Courtney Pratt, C.M., B.A., LLD (Hon)
Président et président-directeur général, Hydro One Networks Inc.

Ancien président et directeur, Noranda Inc. Directeur, The Empire Company et Moosehead Breweries. Président, Imagine et Directeur, The Learning Partnership, Career Edge et The University Health Network. Ancien vice-président exécutif et ancien président, Noranda Inc. Ancien vice-président principal, Ressources humaines et Administration, Compagnie Royal Trust. Membre, Conseil consultatif sur la rémunération des cadres supérieurs de la fonction publique (Comité Burns). Membre, Comité consultatif de l'Ontario sur la rémunération des sous-ministres et des cadres supérieurs.

Annexe B

Mandat du Comité

Dispenser des conseils et formuler des recommandations au président du Conseil du Trésor, de manière indépendante, sur les aspects suivants relatifs aux cadres de direction, aux sous-ministres et aux autres personnes nommées par le gouverneur en conseil dans la fonction publique fédérale et le secteur public :

- l'élaboration d'une stratégie visant les cadres supérieurs de la fonction publique, qui puisse répondre aux besoins en gestion des ressources humaines pour les 10 prochaines années ;
- les stratégies et les principes de rémunération ;
- la gestion globale, incluant les politiques et les programmes de ressources humaines, les conditions d'emploi, les questions de classification et de rémunération, notamment les taux de traitement, la reconnaissance et les récompenses.

Présenter les recommandations appropriées au président du Conseil du Trésor, dans un rapport que celui-ci rendra public.

Annexe C

Extrait du rapport du vérificateur général d'avril 2000 présentant le cadre législatif régissant les fonctionnaires fédéraux*

- Le cadre directeur de gestion des ressources humaines des 20 ministères et des quelque 60 organismes qui constituent le « noyau » de la fonction publique comporte trois lois adoptées en 1967 : la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, la *Loi sur la gestion des finances publiques* et la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Une quatrième loi, la Loi sur la pension de la fonction publique, établit les régimes de retraite pour la fonction publique du Canada. Le cadre législatif vise à assurer le respect des valeurs fondamentales de la fonction publique et la protection et la surveillance du principe du mérite.
- La *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* a introduit la négociation collective, à laquelle environ 85 p. 100 des employés sont maintenant assujettis. En règle générale, le régime de négociation collective respecte les principes et les processus établis par la loi pour régir les relations entre les employeurs et leurs employés. Exceptions de taille dans la fonction publique, la classification des emplois et la dotation en sont toutefois exclues.
- Depuis 1967, plusieurs lois se sont ajoutées à ce cadre directeur, dont la *Loi sur les langues officielles*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Loi sur l'accès à l'information*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

* Tiré du chapitre 9 du rapport du vérificateur général du Canada publié en avril 2000.

LES PRINCIPAUX INTERVENANTS DANS LA GESTION

- Aujourd'hui, le Conseil du Trésor, le Bureau du Conseil privé, la Commission de la fonction publique et les ministères responsables jouent des rôles essentiels en matière de gestion des ressources humaines dans le « noyau » de la fonction publique. Les entités fédérales qui ne font pas partie du « noyau » jouissent d'une plus grande autonomie à cet égard.

- **Le Conseil du Trésor.** En vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, le Conseil du Trésor agit, au nom du gouvernement, comme « employeur » pour le « noyau » de la fonction publique. Le Conseil du Trésor est un comité du Cabinet qui possède, en vertu de la loi, des pouvoirs en matière de gestion financière et de dépenses, de service et d'innovation, de technologies de l'information, et de gestion des ressources humaines. Dans ce domaine, les ministres du Conseil du Trésor ont pour rôle d'assurer le maintien en poste d'un effectif solide, représentatif et compétent. Par l'entremise du Secrétariat du Conseil du Trésor, le Conseil consulte les syndicats et négocie avec eux. De plus, le Conseil du Trésor est généralement responsable, selon la *Loi sur la gestion des finances publiques*, de la politique administrative ainsi que de la gestion financière et de la gestion du personnel (à l'exception des nominations, responsabilité de la Commission de la fonction publique). Le Conseil du Trésor, avec l'appui de son secrétariat, énonce les politiques concernant, entre autres, l'évaluation des emplois, la rémunération, les conditions d'emploi, la formation et le perfectionnement, les relations de travail, le réaménagement des effectifs, les régimes de retraite, les avantages sociaux, l'équité en matière d'emploi et les langues officielles.

- **Le Bureau du Conseil privé (BCP).** Sous la direction du greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, le BCP doit veillller au rendement satisfaisant de la fonction publique qui, elle, soutient le premiier ministre et le Cabinet. Cette fonction comprend la gestion stratégique des hauts fonctionnaires. Le BCP fournit conseils et appui pour la sélection des sous-ministres et des autres personnes nommées par le gouverneur en conseil, et pour le processus d'appréciation du rendement, de rémunération et de cessation d'emploi de ces personnes. Dans

le cas des sous-ministres, il présente également conseils et soutien pour la planification de carrière. En 1993, le Greffier est devenu le chef de la fonction publique; il joue un rôle de chef de file important auprès des sous-ministres et des fonctionnaires en général en établissant l'orientation stratégique et les priorités de gestion de la fonction publique.

- **La Commission de la fonction publique (CFP).** En vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, la Commission est un mandataire indépendant du Parlement qui possède le pouvoir légal de nommer ou d'assurer la nomination des « personnes qualifiées » dans la fonction publique, ces personnes étant de la fonction publique ou d'ailleurs. Elle veille à ce que les nominations soient fondées sur le principe du mérite « selon ce que détermine la Commission ». La Commission est également chargée de mener des enquêtes et d'effectuer des vérifications au sujet de questions dont elle est responsable et d'administrer les mécanismes de recours en matière de dotation prévus par la *Loi*. Elle met en œuvre des programmes de formation et de perfectionnement du personnel et aide les sous-ministres adjoints à ce chapitre. Elle a aussi des responsabilités au chapitre de l'équité en matière d'emploi et s'occupe des affaires que lui confient le Conseil du Trésor ou le gouverneur en conseil.
- **Les ministères.** Les ministres jouissent de vastes pouvoirs sur l'organisation et l'affectation des ressources dans leurs ministères. Les sous-ministres ont la responsabilité et le pouvoir de gérer le ministère pour appuyer leur ministre. Outre cela, la loi confère peu de pouvoirs aux sous-ministres en matière de gestion des ressources humaines. Leurs pouvoirs leur sont plutôt conférés par des instruments de délégation du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique.

LES NOMBREUX AUTRES INTERVENANTS

- Il existe de nombreux autres intervenants. Le Centre canadien de gestion est chargé du perfectionnement de la collectivité des cadres afin d'assurer l'efficacité. Le Réseau du leadership est responsable d'appuyer le développement de réseaux et de promouvoir le renouvellement de la fonction publique ainsi que la gestion centrale de la collectivité des sous-ministres adjoints. Cela indique que ses membres constituent une ressource essentielle.

- Divers comités de gestion jouent également un rôle important. Les deux principaux sont deux comités permanents de sous-ministres :

  - le Comité des hauts fonctionnaires (CHF), qui conseille le Greffier sur les nominations de hauts fonctionnaires et d'autres priorités et questions qui touchent la gestion des ressources humaines;

  - le Comité consultatif du Secrétariat du Conseil du Trésor (CCSCT), qui conseille le Secrétaire du Conseil du Trésor sur toutes les questions administratives soumises au Conseil, y compris celles qui ont trait à la « gestion du personnel ».

- D'autres organismes jouent un rôle dans la coordination, la discussion ou l'examen des questions de gestion des ressources humaines ou s'acquittent de fonctions administratives (voir l'annexe A). Parmi eux, l'on retrouve divers organismes permanents ou spéciaux et des institutions de surveillance – le Commissariat aux langues officielles, les bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée, la Commission canadienne des droits de la personne et la Commission des relations de travail dans la fonction publique, qui administre la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Il y a également les 16 syndicats et divers forums employeurs-employés et agents négociateurs, tels que le Conseil national mixte et le Conseil consultatif de la Commission de la fonction publique.

ANNEXE A

Résumé des rôles et des responsabilités de quelques-uns des nombreux intervenants dans la gestion des ressources humaines à la fonction publique

Les intervenants dont les rôles sont discutés dans le chapitre sont le Conseil du Trésor et son secrétariat, le Bureau du Conseil privé sous la direction du Greffier, la Commission de la fonction publique, les ministères et leurs sous-ministres, et les deux principaux comités de sous-ministres, le Comité des hauts fonctionnaires (CHF) et le Comité consultatif du Secrétariat du Conseil du Trésor (CCSCT). De nombreux autres intervenants influent sur la gestion des ressources humaines dans le noyau de la fonction publique. Certains sont décrits brièvement ci-dessous.

Le Conseil national mixte (CNM)

Le Conseil est un organe « consultatif » composé de représentants du Conseil du Trésor (à titre « d'employeur » du noyau de la fonction publique), d'un certain nombre « d'employeurs distincts » et des agents négociateurs. Ses recommandations doivent être approuvées par l'organe exécutif compétent du gouvernement. Établi avant l'introduction de la négociation collective, le Conseil sert de forum pour la conduite de consultations régulières sur des questions touchant l'efficacité de la fonction publique et le bien-être de ses employés. Le CNM étudie les questions sur lesquelles il est plus efficace de se pencher à l'échelle de la fonction publique plutôt qu'à chaque table de négociation. Les discussions peuvent porter sur des avantages ou des conditions d'emploi à l'échelle de la fonction publique. On discute par exemple des voyages, de la réinstallation, des primes de poste isolé, du service extérieur, du réaménagement des effectifs, et de régimes d'avantages sociaux comme les soins de santé et l'assurance-invalidité. Lorsque le Conseil accepte de mener des consultations sur une question donnée, il est entendu que, lorsque la question est approuvée, elle est réputée faire partie des conventions collectives ou ne donnera lieu qu'à des recommandations à l'employeur.

Agents négociateurs

Actuellement, 16 syndicats accrédités auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique sont autorisés à représenter des groupes particuliers de fonctionnaires aux fins de la négociation collective. L'Alliance de la Fonction publique du Canada représente le plus grand nombre de fonctionnaires (environ 116 000) et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada représente 31 000 employés. Aucun des autres agents négociateurs ne représente plus de 6 000 fonctionnaires fédéraux, et la plupart d'entre eux en représentent moins de 1 000.

Le Conseil consultatif de la Commission de la fonction publique

Créé en 1998, le Conseil consultatif sert de forum où les commissaires et les cadres discutent et se consultent sur des questions liées à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le Conseil compte un représentant de chaque agent négociateur de la fonction publique et plus d'une douzaine de représentants de ministères et organismes fédéraux, ainsi qu'un observateur du Conseil du Trésor. Les réunions du Conseil consultatif et de son comité directeur sont coprésidées par un représentant des syndicats et un représentant des ministères. Le Conseil possède des groupes de travail qui étudient des questions d'actualité comme la mobilité de la main-d'oeuvre, les recours et le principe du mérite.

L'Association professionnelle des cadres de la fonction publique du Canada (APEX)

L'Association représente les intérêts des hauts fonctionnaires de l'administration fédérale et met en valeur le professionnalisme et l'excellence de la gestion dans la fonction publique. Elle suit de près les dossiers courants et les nouveaux dossiers dignes d'intérêt pour ses membres, recueille leurs points de vue et les représente auprès des décideurs du gouvernement. Les hauts fonctionnaires sont libres de devenir membres de l'Association.

La Commission des relations de travail dans la fonction publique

La Commission est en vertu de la loi un tribunal quasi judiciaire, responsable de l'administration de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Entre autres responsabilités, elle doit établir des unités de négociation, déterminer les pratiques déloyales de travail, accréditer et désaccréditer des agents négociateurs, arbitrer des conflits de droit (griefs non résolus de façon satisfaisante dans le ministère de l'employé), offrir des services de médiation en cas de griefs, de plaintes et de conflits en cours de négociation collective, et, généralement, fournir la structure administrative au sein de laquelle les employeurs et les employés de la fonction publique fédérale assument leurs responsabilités et font valoir leurs droits.

Le Commissaire aux langues officielles

Le Conseil du Trésor est chargé de fournir un cadre stratégique visant à garantir que les ministères et organismes respectent les exigences de la *Loi sur les langues officielles*. Le commissaire aux langues officielles est un ombudsman responsable, en vertu de la *Loi sur les langues officielles*, de protéger :

- le droit du public d'utiliser le français ou l'anglais pour communiquer avec les institutions fédérales et pour en recevoir les services là où la *Loi* et le *Règlement sur les langues officielles* le prévoient;
- le droit des fonctionnaires de travailler dans la langue officielle de leur choix dans les régions désignées à cette fin;
- le droit de tous les Canadiens et Canadiennes d'expression française ou anglaise de bénéficier des mêmes chances d'emploi et d'avancement au sein des institutions fédérales.

Les exigences linguistiques officielles doivent être établies pour les postes de la fonction publique et la capacité des fonctionnaires de répondre à ces exigences doit être évaluée. Le Commissariat effectue des vérifications et des études pour mesurer le rendement des ministères et organismes, enquête sur les plaintes de particuliers, formule des recommandations et fait appel à la Cour fédérale au nom du plaignant quant tout autre recours a été épuisé.

Le Commissaire à la protection de la vie privée du Canada

Le Commissaire est un ombudsman, nommé par le Parlement et tenu de lui rendre compte, qui surveille la façon dont le gouvernement fédéral recueille, utilise et communique les renseignements personnels, et répond aux demandes des personnes souhaitant consulter leurs dossiers. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* donne au Commissaire le pouvoir d'enquêter sur les plaintes dont il est saisi et de vérifier la conformité à la *Loi*.

Le Commissaire à l'information

Le Commissaire à l'information instruit les plaintes des personnes qui estiment que leurs droits en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* n'ont pas été respectés. Le Commissaire est un ombudsman indépendant; il est investi de pouvoirs d'enquête et fait office de médiateur entre les plaignants et les institutions fédérales. Le chef d'une institution gouvernementale peut, dans certaines circonstances, refuser de divulguer un dossier qui peut contenir des projets liés à la gestion du personnel ou à l'administration de l'institution. Cela ne s'applique pas, cependant, aux décisions prises dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire à une fonction d'adjudication qui touche les droits d'une personne.

La Commission canadienne des droits de la personne

La Commission a été établie comme mandataire du Parlement pour administrer la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et répondre aux plaintes en la matière. Ainsi, la Commission a rendu la décision sur la parité salariale de 1999, qui a établi que la classification des emplois et le système d'évaluation des postes dans la fonction publique fédérale étaient discriminatoires, en fonction du sexe, et qu'ils contrevenaient par conséquent à la *Loi*. La Commission a également le mandat de veiller à ce que les exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* soient respectées par tous les ministères et organismes fédéraux, les sociétés d'État et les sociétés du secteur privé réglementées par le gouvernement fédéral. La Commission mène donc des vérifications sur ces entités.

Le Centre canadien de gestion

Créé par décret en 1988, le Centre est devenu un établissement public aux termes d'une loi adoptée en 1991.

En vertu de la *Loi*, les objectifs du Centre sont :

a) d'inciter à la fierté et à la qualité dans la gestion de la fonction publique et de stimuler chez les gestionnaires le sens de la finalité, des valeurs et des traditions la caractérisant;

b) d'assurer la croissance et le perfectionnement des gestionnaires et de contribuer à ce qu'ils aient la compétence, la créativité et les connaissances nécessaires à une gestion efficace du personnel, y compris en matière de leadership, de motivation et de communication.

Le ministre responsable du Centre est le premier ministre. Le Centre est dirigé par un président, qui a rang et statut d'un sous-ministre, sous la direction d'un conseil d'administration. Le Conseil d'administration est composé d'au plus 15 administrateurs, y compris le greffier du Conseil privé qui est nommé président d'office, et d'un nombre égal de personnes qui sont ou qui ne sont pas employés de la fonction publique. Ces administrateurs comprennent le président du Centre, le secrétaire du Conseil du Trésor et le président de la Commission de la fonction publique qui sont nommés d'office.

Le président doit tenir compte des politiques du gouvernement, ainsi que des besoins et des priorités en matière de formation en gestion de la fonction publique, tels qu'ils sont déterminés par le Conseil du Trésor, dans l'établissement des programmes et des études du Centre.

Le Réseau du Leadership

Le Réseau du Leadership a été créé par décret en juin 1998 pour maintenir l'impulsion donnée par l'initiative de renouvellement de la fonction publique, La Relève, et fait partie du portefeuille du premier ministre. Le chef du Réseau du Leadership reçoit une orientation fonctionnelle du Comité des hauts fonctionnaires (CHF). Il a trois secteurs de responsabilité distincts :

- faciliter la gestion de la collectivité des sous-ministres adjoints (SMA) comme ressource commune de la fonction publique (comprend des services d'orientation de carrière et des services consultatifs liés à l'accès aux rangs des SMA, des affectations, des stratégies de perfectionnement personnel et de plans de carrière, des possibilités d'apprentissage et de promotion) ;
- faciliter la communication et le dialogue internes sur le renouvellement en encourageant, en développant et en appuyant des réseaux de chefs de file à tous les niveaux de la fonction publique (par exemple, les réseaux des gestionnaires intermédiaires et des cadres des régions) ;
- aider à consolider les succès de La Relève, à faire connaître les leçons apprises et à favoriser les initiatives de changement des ministères et organismes, des collectivités fonctionnelles et des régions.

Conseils régionaux fédéraux

Au début des années 1980, les conseils régionaux ont été créés avant tout pour faciliter la coordination des programmes économiques fédéraux au niveau régional. Ces conseils ont évolué considérablement, surtout au cours des dernières années, et jouent un rôle au niveau régional dans la communication et l'échange d'information, dans la gestion des ressources humaines et administratives et dans la liaison avec leurs homologues provinciaux. Aujourd'hui, il existe un conseil de hauts fonctionnaires fédéraux dans chaque province. Leurs rôles et l'étendue de leurs activités varient et continuent d'évoluer. Ils servent maintenant à obtenir un son de cloche sur les projets de politiques des organismes centraux. La plupart ont établi des sous-comités de gestion des ressources humaines qui traitent du réaménagement des effectifs et d'autres questions; par

exemple, certaines régions ont créé des programmes d'affectation interministériels, des centres de carrière, des programmes de mentorat et des programmes à l'intention des gestionnaires intermédiaires.

Le Conseil des ressources humaines

Le Conseil est mandaté par les dirigeants des ressources humaines des ministères et organismes pour établir l'orientation stratégique de la fonction publique dans ce domaine. Il assure un leadership pour le renouvellement et le perfectionnement de la collectivité des ressources humaines et pour la mise au point de solutions novatrices aux problèmes de gestion à cet égard. Le sous-ministre « champion », qui agit comme porte-parole des ressources humaines dans les forums de la haute direction, obtient du Conseil des avis, à l'instar d'autres hauts fonctionnaires comme le dirigeant principal des ressources humaines du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Conseil (créé en 1992 sous l'appellation Conseil du renouvellement du personnel) est composé d'environ 20 hauts fonctionnaires, dont 12 chefs du personnel et représentants sans droit de vote, nommés d'office, des organismes centraux et d'autres organismes. Les membres qui sont chefs du personnel représentent les intérêts de tous les ministères et de la collectivité de la gestion des ressources humaines. Les membres nommés d'office représentent le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique, le Bureau du Conseil privé, le Centre canadien de gestion, le Réseau du Leadership, le Comité consultatif en matière d'apprentissage pour la collectivité des ressources humaines et le Secrétariat de la collectivité des ressources humaines (ce dernier est décrit ci-après). Le Conseil est financé essentiellement par des contributions des ministères et organismes. Ses membres dirigent de nombreux autres comités ou groupes de travail ou y participent.

Le Secrétariat de la collectivité des ressources humaines

Le 31 mars 1998, la collectivité des ressources humaines de la fonction publique était composée d'environ 7 000 employés à temps plein (en baisse par rapport à 11 000 en 1990). Quelque 2 500 d'entre eux étaient des spécialistes de la gestion des ressources humaines. Ceux-ci étaient appuyés par environ 2 400 commis et 1 300 agents d'administration qui travaillent entre autres dans des domaines comme l'administration de la paie et des avantages sociaux et la dotation. Le Secrétariat de la collectivité des ressources humaines (SCRH) a été créé en 1998 pour jouer le rôle de défenseur de la collectivité des ressources humaines et assurer la mise en oeuvre du plan d'action de La Relève de la collectivité. Le Secrétariat est une initiative conjointe du Conseil des ressources humaines, du Secrétariat du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique. Il fonctionne sous la direction du Dirigeant principal des ressources humaines du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Groupes consultatifs de l'apprentissage

Les groupes consultatifs de l'apprentissage ont été créés à la suite d'une recommandation du Comité consultatif du Secrétariat du Conseil du Trésor. Ces groupes ont pour objet de mettre l'accent sur les besoins d'apprentissage de certaines collectivités de la fonction publique, comme la collectivité des politiques ou celle des communications. Un Groupe consultatif de l'apprentissage de la collectivité des ressources humaines a été créé en 1997 pour orienter le programme d'apprentissage de cette collectivité. Il comprend environ une douzaine de hauts fonctionnaires responsables de la gestion des ressources humaines dans les ministères et organismes centraux. Il est appuyé par un groupe de travail de cadres de niveau moins élevé.

Le Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction

Ce comité (appelé le Comité Strong, du nom de son président), qui est composé de sept cadres supérieurs du secteur privé, a été créé en 1997 pour un mandat de trois ans afin de donner des conseils indépendants au président du Conseil du Trésor concernant le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction, des sous-ministres et des personnes nommées par le gouverneur en conseil dans la fonction publique fédérale. Le Comité est chargé de préparer des rapports (que le Ministre doit rendre publics) exposant une stratégie à long terme pour répondre aux besoins en ressources humaines de la haute direction, des stratégies et des principes de rémunération et des recommandations sur la gestion en général. Ces recommandations peuvent porter sur des questions comme les politiques et les programmes de ressources humaines, les conditions d'emploi, la classification et la rémunération, y compris les taux de rémunération, et les récompenses et la reconnaissance.

Annexe D

Postes de personnes nommées à temps plein par le Gouverneur en Conseil faisant l'objet d'un examen

Agriculture et agroalimentaire

Commission de révision de sanctions administratives pécuniaires
Président

Commission canadienne des grains
Président
Commissaire
Vice-président
Commissaire adjoint

Conseil national des produits de ferme
Président du conseil et membre
Vice-président et membre

Patrimoine canadien

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Président du conseil et membre
Vice-président et membre
Membre (régional)

Archives nationales du Canada
Archiviste national

Commission des champs de bataille nationaux
Secrétaire

Office national du film
Président et commissaire du gouvernement à la cinématographie

Bibliothèque nationale
Directeur général

Bureau de la coordonnatrice de la condition féminine
Coordonnatrice

Commission de la fonction publique
Commissaire

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION

Commission de la citoyenneté
Juge principal
Juge

Commission de l'immigration et du statut de réfugié
Président
Directeur exécutif
Vice-président et membre (Section du statut de réfugié)
Vice-président et membre (Section d'appel)
Vice-président adjoint (Section du statut de réfugié)
Vice-président adjoint et membre (Section d'appel)
Membre (Section du statut de réfugié)
Membre coordonnateur
Membre (Section d'appel)

ENVIRONNEMENT

Agence canadienne d'évaluation environnementale
Président / premier dirigeant
Premier vice-président

FINANCES

Tribunal canadien du commerce extérieur
Président
Vice-président
Titulaire / Vacataire

Bureau du surintendant des institutions financières
Surintendant

PÊCHES ET OCÉANS

Ministère des Pêches et Océans
Commissaire au développement de l'aquaculture

AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET COMMERCE INTERNATIONAL

Centre international des droits de la personne et du développement démocratique
Président

Commission mixte internationale
Président et commissaire

SANTÉ

Le Centre canadien de lutte contre les toxicomanies
Premier dirigeant

Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses
Président

Instituts de recherche en Santé du Canada
Président

DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES

Commission de l'assurance-emploi du Canada
Commissaire (Travailleurs / Employeurs)

Tribunaux de révision : Régime de pensions du Canada et sécurité de la vieillesse
Commissaire
Commissaire-adjoint

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD

La Commission des traités de la Colombie-Britannique
Président

Commission canadienne des affaires polaires
Président

Territoires du Nord-ouest / Yukon / Nunavut
Commissaire

Bureau du commissaire aux traités de Saskatchewan
Commissaire

INDUSTRIE

Faillites
Surintendant

Agence spatiale canadienne
Président
Premier vice-président

Tribunal de la concurrence
Autre membre

Commission du droit d'auteur
Vice-président
Membre

Conseil de recherches national du Canada
Président

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
Président

Bureau du commissaire de la concurrence
Commissaire

Brevets et marques de commerce
Commissaire aux brevets et registraire des marques de commerce

Conseil de recherches en sciences humaines
Président

COMMERCE EXTÉRIEUR

Secrétariat canadien – Accord de libre-échange nord-américain
Secrétaire

JUSTICE

Commission canadienne des droits de la personne
Président

Tribunal canadien des droits de la personne
Président
Vice-président
Membre

Commission du droit du Canada
Président

Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale
Commissaire

Cour suprême du Canada
Registraire
Registraire adjoint

TRAVAIL

Conseil canadien des relations industrielles
Président
Vice-président
Membre (Employés / Employeurs)

Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs
Président
Vice-président

Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail
Président

LEADER DU GOUVERNEMENT À LA CHAMBRE DES COMMUNES

Bureau du Directeur général des élections
Directeur général adjoint des élections

DÉFENSE NATIONALE

Forces canadiennes
Chef d'état major

Comité des griefs des Forces canadiennes
Président
Vice-président

Juge-avocat général des Forces canadiennes
Juge-avocat général

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire
Président
Membre

Bureau de l'Ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes
Ombudsman

RESSOURCES NATURELLES

Commission canadienne de sûreté nucléaire
Président et membre

Office national de l'énergie
Président du conseil et membre
Vice-président du conseil et membre
Membre

PARLEMENT

Chambre des communes
Greffier de la chambre
Sergent d'armes
Sous-greffier
Légiste et conseiller parlementaire
Greffier adjoint

Bibliothèque du Parlement
Bibliothécaire parlementaire
Bibliothécaire parlementaire associé

Sénat
Greffier du Sénat et greffier des parlements
Huissier du Sénat

PRÉSIDENT DU CONSEIL PRIVÉ DE LA REINE POUR LE CANADA

Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports
Président et membre
Membre

Commission des relations de travail dans la fonction publique
Président

Vice-président
Président suppléant
Membre (à temps plein)

PREMIER MINISTRE

Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes
Secrétaire

Bureau du Gouverneur général
Secrétaire

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Directeur général

SOLLICITEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Ministère du Solliciteur général
Inspecteur général

Commission nationale des libérations conditionnelles
Président et membre
Premier vice-président et membre
Vice-président et membre (Section d'appel)
Vice-président et membre (régional)
Membre (régional)
Membre (Section d'appel)

Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada
Enquêteur correctionnel

Gendarmerie royale du Canada
Commissaire

Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada
Président

Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada
Président

Transports

Office des transports du Canada
Président et membre
Vice-président et membre
Membre

Tribunal de l'aviation civile
Président
Vice-président

Affaires des anciens combattants

Tribunal des anciens combattants (révision et appel)
Président et membre
Vice-président et membre
Membre titulaire / vacataire

Annexe E

Résumé de l'examen des plans d'évaluation des emplois mené par KPMG

Plans relatifs aux postes de cadres de direction dans la fonction publique fédérale

Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a demandé à KPMG d'examiner le rendement du guide d'évaluation des postes du groupe de la direction et d'y recommander des améliorations. Nous devions en outre passer en revue la norme générale de classification (NGC) et deux autres « plans principaux d'évaluation des postes », puis formuler des recommandations sur le plan optimal d'évaluation des emplois de direction pour la fonction publique fédérale.

Pour assurer une base commune de comparaison, KPMG a dressé la liste des caractéristiques et des critères d'un plan idéal d'évaluation des emplois de direction pour la fonction publique fédérale après avoir consulté des hauts fonctionnaires et des universitaires. Les critères suivants ont été retenus :

1. Non sexisme
2. Éprouvé
3. Facilité de comparaison avec les postes de direction des autres secteurs publics et du secteur privé
4. Complet
5. Crédible
6. Fiable
7. Souple
8. Équilibre entre la souplesse et la fiabilité

9. Axé sur le travail et les résultats
10. Facile à utiliser
11. D'actualité

Nous avons appliqué ces critères au guide d'évaluation des postes du groupe de la direction et conclu qu'il satisfaisait à tous, sauf qu'il n'était vraisemblablement pas non sexiste et qu'il manquait de souplesse à cause des repères périmés.

Nous avons appliqué ces critères à la NGC et conclu qu'elle ne devrait, pour l'instant, être considérée comme plan d'évaluation des emplois pour les postes de direction dans la fonction publique fédérale.

Nous avons en outre sondé les secteurs publics provinciaux, les sociétés d'État et un certain nombre d'organisations du secteur privé au Canada et, par le truchement du volet international de notre organisation, la fonction publique du Royaume-Uni, de l'Australie et des États-Unis, le tout dans le dessein de savoir quels plans d'évaluation des emplois sont utilisés pour évaluer les postes de direction.

Il ressort du sondage que nous avons mené auprès de 24 organisations :

- que 11 d'entre elles appliquent le plan Hay ;
- que 6 utilisent des plans personnalisés ;
- que 4 se servent d'autres plans (Willis, Towers Perrin, le COMP-ETE de KPMG et la méthode des facteurs de décision de Ernst & Young);
- que 3 n'ont pas de plans d'évaluation des emplois des cadres de direction.

Nous avons demandé à la société Towers Perrin de fournir des renseignements sur son plan, mais elle a refusé de participer à l'examen. En collaboration avec le SCT, nous avons convenu de centrer nos efforts de collecte de données sur la nature et l'étendue des modifications que les organisations sondées avaient apportées au plan Hay.

Nous sommes arrivés à la conclusion que peu de renseignements tirés de l'expérience de ces organisations peuvent être utilisés pour améliorer le guide d'évaluation des postes du groupe de la direction, si ce n'est le facteur relatif aux conditions de travail, advenant que le SCT décide de l'ajouter au plan.

Pour clore notre examen, nous formulons cinq recommandations :

Recommandation 1 : Que le guide d'évaluation des postes du groupe de la direction demeure le régime d'évaluation des emplois appliqué aux postes de direction de la fonction publique fédérale.

Recommandation 2 : Que le Secrétariat du Conseil du Trésor détermine si la fonction publique a intérêt à ajouter le facteur des conditions de travail au guide d'évaluation des postes du groupe de la direction.

Recommandation 3 : Que le Secrétariat du Conseil du Trésor élabore au cours des deux prochaines années un plan de mise à jour des postes repères du guide d'évaluation des postes du groupe de la direction pour que ce dernier traduise mieux les réalités professionnelles des emplois de cadres de direction de la fonction publique et que les postes repères soient examinés et mis à jour périodiquement selon un cycle de trois à cinq ans.

Recommandation 4 : Que le Secrétariat du Conseil du Trésor examine l'élément « importance des relations humaines » et décide s'il doit demeurer tel quel, s'il doit différencier davantage les postes de direction ou s'il doit être supprimé des éléments du guide d'évaluation des postes de groupe de la direction.

Recommandation 5 : Que le Secrétariat du Conseil du Trésor envisage de répartir le groupe de la direction en trois niveaux de classification.

Annexe F

Résultats de l'enquête de Watson Wyatt Canada sur les avantages sociaux variables

En février 2000, le Secrétariat du Conseil du Trésor a distribué aux cadres de direction et aux sous-ministres un excellent dossier d'information décrivant leurs avantages sociaux et leur demandant de répondre à une enquête sur l'intérêt que présentaient pour eux les avantages sociaux variables. Watson Wyatt Canada a recueilli et analysé ces réponses. Les résultats de l'enquête ont fourni quantité de renseignements précieux.

Neuf cent quarante-six (946) cadres de direction de tout âge, hommes et femmes, différents sur le plan matrimonial, des états de service et du lieu de travail ont répondu à l'enquête, produisant une base de données crédible permettant de tirer des conclusions statistiques. Vingt-neuf pour cent (29 %) du groupe qui faisait l'objet de l'enquête a répondu, soit un taux de participation moyen pour une enquête de ce type. Ce taux de réponses donne un niveau de confiance de 95 %, ce qui signifie que 19 fois sur 20, les résultats du sondage donneraient les mêmes réponses, dans une proportion de plus ou moins 2,7 %. Les données démographiques des répondants révèlent qu'ils sont très représentatifs de la main-d'œuvre actuelle.

Dans leurs réponses, 67 % des cadres ont clairement indiqué que la possibilité d'adapter, de personnaliser et de modifier les avantages sociaux dont ils bénéficient à mesure que les circonstances de leur vie et de leur travail évoluent répondrait à leurs besoins. Il est apparu de façon manifeste que les avantages sociaux variables sont perçus comme offrant la possibilité de réaffecter les sommes consacrées par l'employeur aux avantages sociaux là où les besoins sont plus importants. Les commentaires obtenus révèlent que les cadres de direction appuieraient avec enthousiasme les avantages sociaux variables :

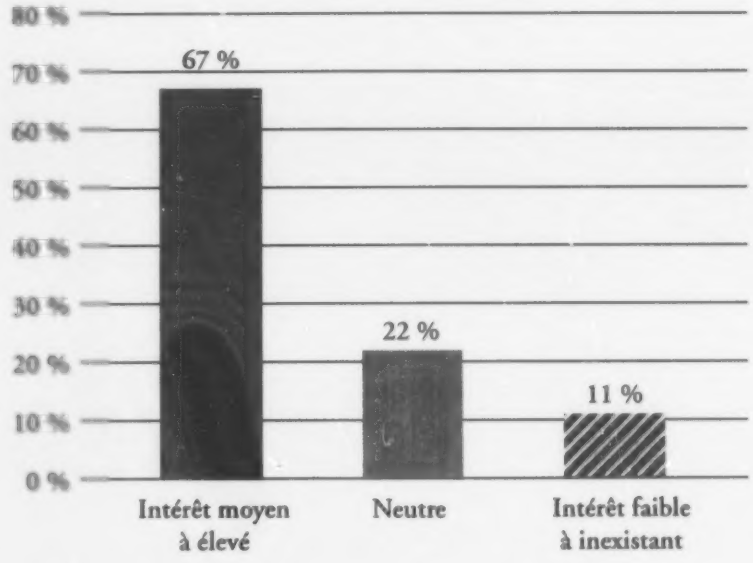
- s'ils ajoutaient un élément distinctif à leur régime de rémunération ;
- s'ils avaient pour effet de réduire les injustices perçues et mal acceptées à l'interne (p. ex. , vacances, indemnités de départ, heures supplémentaires, inversion des traitements) ;

- si leur traitement de base et leurs primes au rendement étaient comparables à ceux offerts dans le secteur privé et les autres grands organismes du secteur public.

PRINCIPAUX RÉSULTATS

Bien que, de manière générale, 67 % des répondants aient manifesté un intérêt allant de moyen à élevé, l'intérêt est encore plus élevé chez les répondants sans personne à charge (89 %) et chez les répondants âgés de moins de 45 ans (81 %). De nombreux répondants sont encore indécis (22 %). Les commentaires des indécis révèlent qu'ils préféreraient évaluer les options, le niveau de souplesse offert et les incidences sur le plan du coût et de la valeur avant de prendre une décision. Les avantages sociaux variables n'intéressent pas, ou a peine, certains membres du groupe (11 %). Parmi eux, certains soutiennent que les avantages sociaux actuels sont adéquats tandis que d'autres trouvent que faire un choix annuel parmi différentes possibilités compliquées prendrait trop de temps.

NIVEAU D'INTÉRÊT POUR LES AVANTAGES SOCIAUX VARIABLES



Caractéristiques souhaitables et éléments du régime

Les réponses à l'enquête ont aussi fourni certains renseignements préliminaires sur les caractéristiques du régime que préféreraient les répondants. Ainsi, 71 % des répondants ont préféré l'approche prévoyant un régime de base obligatoire, assorti d'un éventail d'options, tandis que 37 % préféraient une approche « à la carte » des avantages sociaux. Ce sont les répondants plus jeunes et célibataires qui manifestent l'intérêt le plus élevé pour une plus grande souplesse.

Les résultats montrent clairement que le simple fait d'assouplir les avantages des régimes d'assurance de type traditionnel ne répondrait pas aux besoins des répondants. Seul un petit nombre indique être prêt à réduire la portée des régimes d'assurance collective ou choisirait de ne pas y participer. On semble préférer une définition plus générale et plus inclusive de l'expression « variable », allant au-delà des régimes d'assurance collective traditionnels et incluant les questions liées à la rémunération, les conditions de travail, les avantages accessoires et l'équilibre entre le travail et la vie personnelle.

Comme l'explique un répondant : « Les avantages sociaux variables, particulièrement s'ils comprennent les nouveaux avantages suggérés (congés sabbatiques, compte de dépenses au titre des soins de santé, abonnement à un centre de culture physique, etc.) pourraient me faire croire que j'ai des avantages autres que ceux liés à la retraite ou au décès. » D'après les résultats du sondage, d'ailleurs étayés par les nombreux commentaires, il semble que, pour de nombreux répondants, l'adaptation aux besoins des employés signifie :

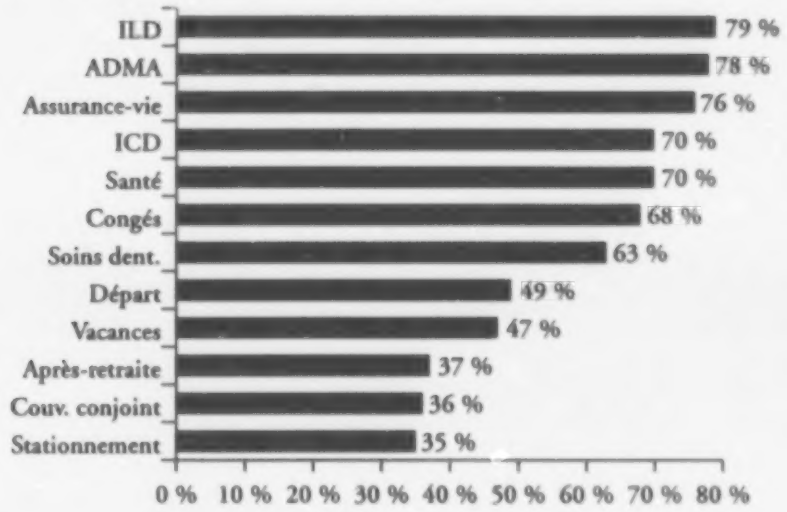
1) la capacité et la possibilité d'avoir accès à des sommes auxquelles ils n'ont pas accès actuellement et de les réaffecter, particulièrement pour ce qui est de la valeur des congés de maladie non utilisés, des sommes affectées au stationnement et du temps supplémentaire non rémunéré ;

2) la capacité et la possibilité d'adapter d'autres avantages sociaux ainsi que les conditions de travail, de manière à aider les membres à gérer les pressions qui s'exercent au travail et à réaliser l'équilibre voulu entre le travail et les obligations familiales et personnelles.

CARACTÈRE ADÉQUAT DES AVANTAGES SOCIAUX ACTUELS

L'évaluation que les répondants font du caractère adéquat des avantages sociaux actuels varie considérablement, allant de 35 % (stationnement) à 79 % (invalidité de longue durée). De façon générale, les répondants ont tendance à croire que les régimes d'assurance collective traditionnels offrent une protection adéquate, sauf pour l'assurance-vie du conjoint ou des personnes à charge. Toutefois, d'autres avantages comme les congés annuels, l'indemnité de cessation d'emploi, le stationnement et les prestations après retraite sont clairement considérés comme inadéquats. Selon les commentaires, ces avantages sociaux sont perçus comme ayant besoin d'amélioration.

PERCEPTION DU CARACTÈRE ADÉQUAT DES AVANTAGES SOCIAUX ACTUELS



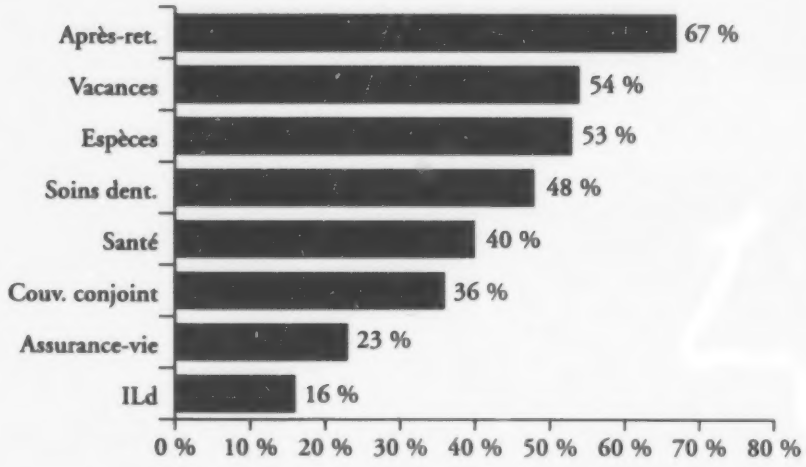
PERCEPTION QUE LES RÉPONDANTS ONT DE LA NATURE CONCURRENTIELLE DES AVANTAGES SOCIAUX ACTUELS

Moins du quart des répondants croient que leurs avantages sociaux sont concurrentiels avec ceux offerts par les principaux employeurs canadiens, en particulier dans le secteur privé. C'est ainsi qu'il n'y pas de possibilité d'accumuler des actions, que les possibilités d'accumuler des crédits de pension sont plus faibles, qu'il n'y a pas d'avantages sociaux variables, que les salaires et les primes sont inférieurs et qu'il n'y a pas de milles aériens, de classe d'affaire ni de comptes de frais. Cependant, les répondants semblent tout autant, sinon plus, préoccupés par les relativités internes car ils considèrent les avantages sociaux dont ils bénéficient inférieurs à ceux offerts aux employés syndiqués. Ils en donnent comme exemple un calendrier de vacances moins généreux, des indemnités de départ plus faibles, l'absence de paiement des heures supplémentaires et l'inversion des traitements.

AVANTAGES SOCIAUX À AMÉLIORER

Les réponses révèlent qu'il faudrait améliorer certains des avantages sociaux actuels, en particulier les avantages d'après-retraite (67 %), les congés annuels (54 %), les soins dentaires (48 %) et les soins de santé (40 %). Un nombre important de répondants (53 %) aimeraient peut-être recevoir une somme en espèces correspondant à la valeur des avantages sociaux dont ils ne veulent pas. Ce nombre s'accroît sensiblement (66 %) chez les répondants âgés de moins de 45 ans.

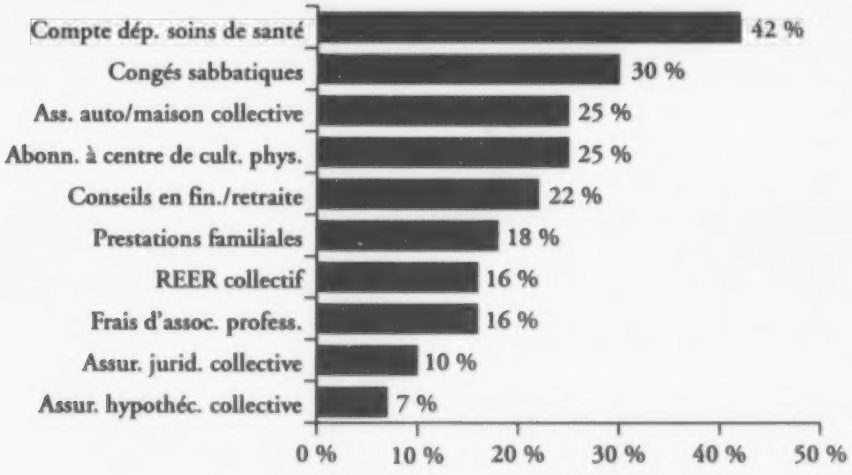
AVANTAGES SOCIAUX QUE L'ON VOUDRAIT VOIR AMÉLIORER



OPTIONS SUPPLÉMENTAIRES SOUHAITÉES

Lors de l'enquête, on a demandé aux répondants de choisir quels avantages sociaux, dans une gamme de choix communs à de nombreux régimes d'avantages sociaux variables, présenteraient le plus d'intérêt pour eux. Quarante-deux pour cent (42 %) trouveraient intéressant un compte de dépenses au titre des soins de santé. Cette option intéresse également tous les groupes d'âge et l'un et l'autre sexe. On a aussi constaté un intérêt notable pour les congés sabbatiques (30 %), l'abonnement à un club de culture physique (29 %), l'assurance automobile/maison collective (25 %) et les conseils financiers/à la retraite (22 %). Les répondants plus jeunes attachent plus d'importance aux congés sabbatiques (40 %), à l'abonnement à un club de culture physique (37 %) et aux prestations familiales (30 %).

INTÉRÊT POUR DES OPTIONS ADDITIONNELLES D'AVANTAGES SOCIAUX



AUTRES QUESTIONS SOULEVÉES

Les répondants ont aussi fourni des commentaires additionnels précieux. Certains sont déçus que la discussion des avantages sociaux variables ne porte pas sur les prestations de retraite. Les avantages complémentaires au titre de la pension et la transférabilité des pensions ont été citées comme des éléments importants. Par exemple :

- augmentation du pourcentage d'accumulation de crédits de pension, de 2 % à 2,5 % ou 3 % par année de service dans un poste de direction ;
- augmentation de la rente de conjoint survivant, de 50 % à 60 % ou 75 % ;
- réduction de la formule en ce qui a trait au droit à la pleine retraite ;
- compter les congés de maladie comme service crédité ;
- option de retrait du régime de retraite agréé.

Les avantages liés aux déplacements sont nettement perçus comme inadéquats et très différents de ceux offerts dans le secteur privé. Par exemple, il n'y a pas de milles aériens, pas de classe d'affaire, pas de franchise de bagages, pas d'accès aux salles d'attente privées dans les aéroports, pas de déplacement avec les conjoints, et des restrictions quant aux chambres d'hôtel. Les répondants, surtout ceux qui voyagent beaucoup, estiment qu'ils devraient être rémunérés pour leurs longues absences.

Annexe G

PROGRAMME DE GESTION DU RENDEMENT (PGR) POUR LE GROUPE DE LA DIRECTION

RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES POUR L'ANNÉE D'APPRENTISSAGE (1999-2000)

CONTEXTE

Le nouveau Programme de gestion du rendement (PGR) pour le groupe de la direction a été lancé le 1er avril 1999 ; « l'année d'apprentissage » est terminée. Il incombe au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) de veiller à l'application uniforme et équitable du PGR pour le groupe de la direction de tous les ministères et organismes. Pour être en mesure d'atteindre cet objectif, le SCT doit d'abord évaluer les ententes de rendement élaborées à ce jour.

Conseils et Vérification Canada (CVC) a examiné le niveau de conformité aux lignes directrices du PGR de 1999-2000 se rapportant à l'élaboration des ententes de rendement, à partir d'un échantillon de 10 % des ententes de rendement conclues par des cadres de direction dans les ministères. CVC a formulé des recommandations concernant les leçons tirées, les pratiques exemplaires et les outils pouvant servir d'assise à l'uniformité d'application de la politique dans toutes les organisations. CVC a passé en revue 140 des 285 ententes de rendement, variant en fonction de la taille du ministère ou de l'organisme, du niveau du poste EX, de l'emplacement géographique et du secteur fonctionnel de travail.

Selon les lignes directrices du PGR, les *engagements permanents* et les *engagements clés* doivent être indiqués dans l'entente de rendement et des *mesures du rendement* précises et axées sur les résultats doivent être liées clairement aux engagements. La progression le long de l'échelle salariale est fonction d'un rendement satisfaisant à l'égard des *engagements permanents*. Les *engagements permanents* se répètent et

font partie des activités opérationnelles fondamentales (p. ex., gestion financière, gestion des ressources humaines, prestation des programmes).

L'élément à risque de la rémunération au rendement varie en fonction de la réalisation des *engagements clés*, qui mettent l'accent sur les priorités ministérielles pour le cycle d'évaluation annuelle du rendement et posent des défis, car ils exigent un dépassement des engagements permanents.

PRATIQUES EXEMPLAIRES

Les pratiques exemplaires suivantes ont été relevées dans l'échantillon des ententes de rendement :

- La durée moyenne des ententes de rendement, le nombre d'engagements permanents et clés et les mesures respectives du rendement sont conformes aux lignes directrices du PGR.
- Plus de la moitié des engagements clés examinés sont axés sur les résultats, comme le stipulent les lignes directrices du PGR.
- Près de la moitié des ententes de rendement précisent des compétences en leadership de la fonction publique, surtout en ce qui concerne les engagements permanents.
- Les responsabilités fondamentales indiquées dans les lignes directrices du PGR sont bien représentées dans les engagements permanents.

LEÇONS TIRÉES

Au nombre des leçons tirées au cours de « l'année d'apprentissage », mentionnons :

- Les ententes de rendement qui ne suivent pas une présentation standard (par exemple, qui dressent la liste des buts ou des objectifs ou des éléments de la description de travail au lieu des engagements) ont pour effet de rendre l'information non conforme aux lignes directrices de la politique et compliquent la tâche des gestionnaires et des comités d'examen dans l'évaluation uniforme à la fin du cycle de rendement.

- Si plus de contexte était fourni sur les engagements, il serait possible d'effectuer des évaluations plus éclairées à la fin du cycle de rendement.
- Le libellé vague et imprécis nuit à la qualité de la quantification et de l'évaluation des mesures du rendement et du lien avec les engagements. Il arrive souvent que les mesures du rendement ne permettent pas d'évaluer clairement le niveau de réalisation des engagements.
- Plusieurs ententes ne mentionnaient pas de délai de réalisation des engagements et des mesures connexes ou dépassaient le cycle de rendement.

RECOMMANDATIONS

1. Pour régler la question de l'application uniforme et équitable du PGR dans les ministères, on recommande de mettre au point un modèle standard qui éliminerait certaines des incohérences décelées.
2. Pour que les ententes de rendement soient plus claires et plus faciles à comprendre, on recommande aux gestionnaires de situer le contexte de leurs engagements et des mesures du rendement.
3. Les lignes directrices du PGR devraient faire ressortir la nécessité de libeller les engagements d'une manière beaucoup plus axée sur les résultats, p. ex. les verbes au passé, « le plan du cours a été rédigé », sont davantage axés sur les résultats, tandis que les verbes à l'infinitif, « rédiger le plan du cours », sont davantage axés sur les processus.
4. Les lignes directrices du PGR devraient inclure un énoncé clair de ce qui constitue une mesure du rendement, p. ex. « une mesure du rendement indique clairement qu'un engagement a été réalisé dans un délai précis et à un niveau défini de qualité et de quantité ». Les mesures du rendement devraient indiquer les éléments qui seront mesurés, quand et comment ils seront mesurés, de même que les niveaux de qualité et de quantité escomptés.

5. Les lignes directrices du PGR devraient indiquer clairement qu'il est nécessaire de préciser un délai de réalisation des engagements et les mesures du rendement connexes. De plus, il faut rédiger des engagements qui peuvent être mesurés pendant le cycle de rendement. Si les engagements dépassent le cycle d'examen, il faudrait établir des jalons qui respectent l'échéancier du cycle de rendement.

6. Il faudrait préciser davantage les compétences à inclure en leadership de la fonction publique. L'élaboration d'un cadre et l'inclusion de suggestions et d'exemples sur la manière d'intégrer ces compétences aux ententes favoriseraient leur prise en compte au moment de rédiger les ententes de rendement.

7. Pour connaître le degré de dépassement des engagements clés dans les ministères, il est recommandé de mener un examen interne de la redistribution des engagements dans un niveau fonctionnel et d'obtenir que les comités d'examen ministériels commentent le degré de dépassement.

8. Ces recommandations devraient être mises en œuvre en partie en modifiant les lignes directrices du PGR pour 2000-2001 et en partie par l'entremise de séances d'encadrement à l'intention des cadres de direction.